

## 日本における統合型リゾートの成功要因 ～正当性の認知プロセスを手掛かりに～

学籍番号：57160008-0 氏名：桐山 満啓

ゼミ名称：マーケティングと新市場創造

主査：川上 智子 教授

副査：永井 猛 教授 副査：木村 達也 教授

### 概 要

日本のIR（Integrated Resorts, 以下IR）は、「カジノ施設および会議場施設、レクリエーション施設、展示施設、宿泊施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設であって、民間事業者が設置および運営をするもの」と特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律で定義されている。2016年12月、国会でIR推進法が可決され、日本版IRは一気に注目されるようになった。現在、日本政府は、IRの具体的内容を法整備するために、IR実施法案を検討している。海外では既にIR産業が浸透しており、大きな経済効果をあげている。とくに、シンガポールでは2005年の法改正を経て、2010年に2つのIR施設を開業して世界の関心を集めている。しかし、IRは近年生まれた概念で、その経済効果や社会的影響などの研究は進んでいない。

そこで本稿は、日本版IRがどのように正当性を獲得して社会に広く認知されるかについて、先行する海外IRと日本の公営競技を手掛かりに考察をする。本稿は6章から構成されている。第1章は、本稿の問題意識と目的について述べている。第2章は、Humphreys(2010)が提唱する米国ギャンブリング・ゲームの新市場参入における先行レビューを俚上にのせて考察を深めた。第3章は、海外IRを考察し、正当性獲得の促進要因と阻害要因を抽出した。第4章は、日本の公営競技が賭博であるにも関わらず、どのように正当性を獲得して社会に認知されたのかを考察し、その促進要因と阻害要因を抽出した。第5章は、海外IRと日本の公営競技の事例を比較検証して抽出された促進要因と阻害要因を手掛かりに、日本版IRの正当性獲得の認知プロセスにおける成功要因を探求した。第6章は、IRの有識

者にインタビューを行い、筆者が抽出した促進要因と阻害要因の検証を行った。第7章は、Humphreys(2010)の先行研究モデルを参考に本研究の新たな発見事項を整理して、理論的および実践的な面から示唆を行った。

以上の考察の結果、主に次のような点が明らかになった。

まず、日本版 IR が正当性を獲得するための 15 の促進要因が明らかになった。15 の促進要因は「透明性と公正性の確保」「経済効果」「公益性と公共性の追求」の 3 つに分類することができ、これらは違法性を阻却し、正当性を普及させるための重要な要因であった。2 点目は、日本版 IR の正当性獲得を阻害する 5 つの要因が明らかになった。最も大きな障壁となっている要因はギャンブル依存症問題であり、その研究や対策を強力に推し進め、幅広い相談体制や臨床医療体制の構築が求められていた。3 点目は、日本版 IR が、文化認知的・法規制的・規範的正当性を獲得する社会的認知プロセスにおける、具体的な促進要因と阻害要因が明らかになった。文化認知的正当性を構成する要因は非常に多く、重要な役割を担っていた。また、法規制的正当性の獲得は、合法化を強く促すことが明らかになった。

IR はカジノを含むため、日本では非合法である。しかし、戦後すぐに合法化されて、現在も国民から広く支持をされている公営競技のことを考慮すると、日本版 IR の存在意義を価値づける研究が必要だと考える。本研究が、日本版 IR の新市場参入において正当性を獲得するための一助となることを切に願う。

## <目次>

第1章	はじめに	5
第1節	背景と問題意識	5
第2節	本稿の目的	5
第2章	米国カジノ産業に関する Humphreys の研究	6
第3章	海外 IR の事例研究	9
第1節	事例研究の目的と方法	9
第2節	海外 IR の概要	9
第3節	海外 IR における正当性獲得の促進要因	10
第1項	IR の透明性と公正性の確保	11
第2項	IR の経済効果	17
第3項	IR の公益性と公共性の追求	21
第4節	海外 IR における正当性獲得の阻害要因	23
第1項	ギャンブル依存症の問題と対策	24
第2項	青少年の健全な育成と悪影響対策	28
第3項	治安・風紀の問題と対策	29
第4項	マネー・ロンダリングの問題と対策	31
第5項	地域社会に対する問題と対策	33
第5節	小括	35
第4章	日本の公営競技の事例研究	35
第1節	事例研究の目的と方法	35
第2節	公営競技の概要	36
第3節	公営競技における正当性獲得の促進要因	37
第1項	公営競技の透明性と公正性の確保	38
第2項	公営競技の経済効果	42
第3項	公営競技の公益性と公共性の追求	45
第4節	公営競技における正当性獲得の阻害要因	47
第1項	ギャンブル依存症問題の現状と対策	48
第2項	青少年の健全な育成と悪影響対策	50

第三項 治安・風紀の問題と対策	50
第五節 小括	50
第5章 日本版 IR における成功要因の考察	51
第一節 日本版 IR の定義と目的	51
第二節 日本版 IR の促進要因と阻害要因	52
第三節 日本版 IR の成功要因	54
第6章 有識者へのインタビュー調査に基づく検証	55
第7章 発見事項と示唆および今後の課題	57
第一節 発見事項のまとめ	57
第二節 理論的示唆	59
第三節 実践的示唆	60
第四節 今後の課題	62
謝辞	63
参考文献	64
Appendix	74

## 第1章 はじめに

### 第一節 背景と問題意識

2016年12月、日本の国会においてIR推進法が可決された。続く関連法案を国会に提出するために、日本政府は特定複合観光施設区域整備推進会議を設置し、現在、IR実施法案のとりまとめをしている。

日本ではIRを「カジノを含む複合型観光施設群」ととらえ、国際観光産業振興の起爆剤として期待する動きがある。世界観光機関（UNWTO）によると、全世界の旅行者数は2010年以来、7年連続で年約4%の増加を続け、2016年には約12億3,500万人に達し、2020年には約13.6億人、2030年には約18.1億人まで増加すると予測している（UNWTO,2016）。同数値を裏付けるように、訪日外国人旅行者数も2003年に政府がビジット・ジャパン・キャンペーンの取組みを開始して以来、2016年には2,404万人になり、2006年の733万人と比較すると、この10年間で約3.3倍に増加している。

日本政府は国際観光産業振興の一環としてMICE<sup>①</sup>事業も重点分野としている。国土交通省観光庁によると、MICEは、イノベーションの機会を創り出し、国や都市の競争力を向上させ、経済効果を上げるという特徴があり、MICE交流を機に多くの外国人が、日本旅行のリピーターになる可能性があるという<sup>②</sup>。一方、日本の国際観光産業の課題は、国際感覚を併せ持つ人材不足や先進国並みの観光インフラ整備、世界的エンターテインメント産業の欠如と指摘されている。

このような背景のもと、日本版IRは、海外から優秀な人材を惹き付け、観光産業を活性化して多大な経済効果とイノベーションを生み出し、MICEやエンターテインメント事業、交通インフラをグローバル基準に押し上げる可能性がある。しかし、日本版IRの国民的議論の機運は決して高まっているとは言えない。

### 第二節 本稿の目的

本稿の目的は、海外IRと日本の公営競技の考察を手掛かりに、日本版IRの正当性獲得の社会的認知プロセスにおいて、どのような促進要因と阻害要因があるのかを明らかにすることである。さらに、それを基に日本版IRの成功要因を提言することである。

---

<sup>①</sup> 企業などの会議（Meeting）、報奨・研修旅行（Incentive Travel）、国際機関・団体、学会などが行う国際会議（Convention）、展示会・見本市、イベント（Exhibition/Event）の頭文字を合わせた言葉。

<sup>②</sup> 国土交通省観光庁(2017)「MICEの開催・誘致の推進」。

IR は世界中に広がり、日本でも法制化される可能性があるにも関わらず、学術的な研究は世界的にみてもさほど行われていない。マーケティング分野においては、数少ない例外として、Humphreys(2010)が米国カジノの正当性獲得プロセスの研究を行っているが、その具体的な促進要因や阻害要因には触れていない。

IR の研究においても、政府の諮問機関が提言書を作成しているが、海外 IR と日本の公営競技における正当性獲得の認知プロセスの研究や、促進要因と阻害要因の抽出は行っていない。また、新市場における正当性獲得の具体的ストーリーも示されていない（特定複合観光施設区域整備推進会議, 2017）。そこで本稿は、これらの先行研究の不足部分を補い、日本版 IR の議論が深まることを願い考察を深めていく。

まず第 2 章では、Humphreys(2010)が提唱する米国カジノの正当性獲得の社会的プロセスを先行研究レビューとして考察する。

## 第 2 章 米国カジノ産業に関する Humphreys の研究

IR は、2010 年以降に認知され始めた言葉であり、産業としての研究事例は見当たらないが、Humphreys(2010)が米国カジノ産業の新市場参入プロセスについて研究を行っている。Humphreys(2010)は、Kotler(2004)によって定義された「メガ・マーケティング」のプロセスを理論化し、複雑な背景を持つ新市場に米国カジノ企業はどのように参入したのかを検討した。

Kotler(2004)は、メガ・マーケティングを「企業が、経済的、心理的、政治的、そして広報のスキルを戦略的に総合して応用し、特定の市場に参入し、そこで活動するために関係者の協力を得ること」と定義している。企業にとってターゲットは消費者だけではなく、「門番」のような多くの利害集団に対しても便益を提供する必要がある、市場参入においてその重要性は高まっているとも述べている。Kotler(2004)は、メガ・マーケティングの概念として、製品（Product）、価格（Price）、流通（Place）、販促（Promotion）の 4P に、権力（Power）、広報活動（Public Relation）を加えた 6P マーケティングを提唱している。権力とは、企業は、新市場の参入において影響力のある業界の幹部、議員、政府の官僚の支持を得る必要があるということを意味する。広報活動とは、企業は、市場参入の前にその地域社会の意見や態度および価値観について理解する必要がある、参入後は寄付や地域行事の支援を行い、メディアと良好な関係を築き、良き市民としての役割を果たす必要があるということを意味する。

Humphreys(2010)は、Kotler(2004)によって定義された「メガ・マーケティング」のプロセスを理論化して、1980年から2007年までの米国カジノ産業の新市場参入における分析を行った。その中で、1990年代に米国のカジノ産業が急速に普及した理由は、3つのタイプの正当性が確立されて社会的に認知されたためと説明している。正当性とは、「特定の状況において、社会的、文化的、政治的に受け入れられる習慣や制度をつくるプロセス」

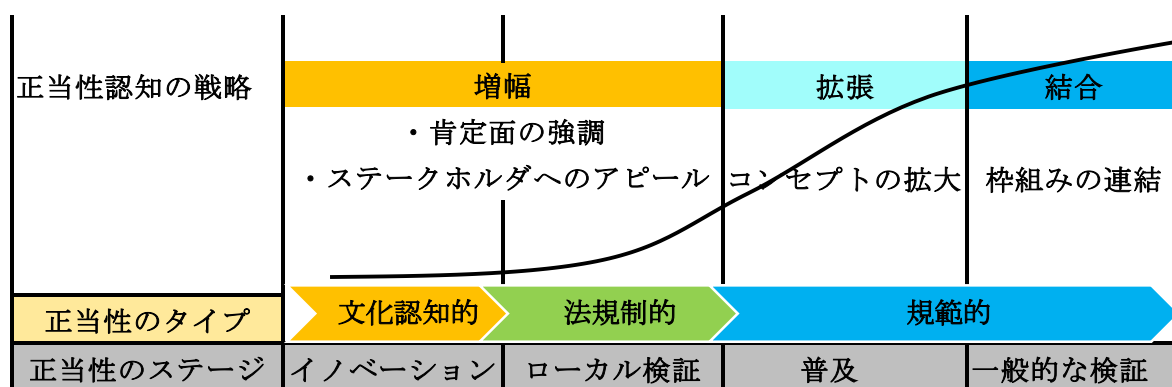
(Johnson et al,2006 ; Suchman,1995) と定義されており、3つのタイプの正当性とは、文化認知的・法規制的・規範的正当性である（図表 2-1）。

第1のタイプである文化認知的正当性とは、組織が社会的アクター<sup>⑨</sup>にどのくらい知られているか、また、組織やイノベーションが、社会の既存認識や文化的な仕組みにどのくらい適しているかの度合いをいう。第2のタイプである法規制的正当性とは、組織が明示的な規制プロセス（規則内容、監視、認可活動）に準拠している度合いのことで、合法化において最も大切な要素であり、業界構造の決定や管理・監督システムに大きな影響を与える。第3のタイプである規範的正当性とは、組織が社会環境の模範と価値に準拠する度合いのことで、社会の中で、社会的価値と企業の規範的振る舞いが調和することである

(Pfeffer and Salancik,1978)。社会に受け入れられる企業の習慣的振る舞いは、合法後に正当性を得る大切なプロセスである。

また、Humphreys(2010)は、正当性の獲得プロセスには4つのステージがあり、3つの正当性認知の戦略をステージに応じて実践することが大切だと説明している。

図表 2-1 : Humphreys の新市場における正当性獲得の社会的プロセス



出所：Humphreys(2010)を基に筆者作成。

<sup>⑨</sup>社会的アクターとは、政府・監督官庁・民間営利組織・民間非営利組織・投資家などの利害関係者を表す。

図表 2-1 に示したとおり、3 つの正当性が獲得されるプロセスには、イノベーション・ローカル検証・普及・一般的な検証という 4 つのステージがある。正当性のステージは社会的プロセスを表し、市場創造と参入の過程の分類でもある。

第 1 のステージは、イノベーションである。このステージでは、社会的アクターが正当性を獲得するために使用するビジネス・フレームの数が豊富である。しかし、その意味は曖昧で矛盾する点がある。フレームの数を減らし、複数のステークホルダーの利益に合致するように焦点を絞り、便益を強調することで正当性は増幅する。正当性の増幅とは、文化認知的正当性の獲得や法規制のおよび規範的な正当性を追求するための基礎づくりを促進することを意味する。また、文化的環境の理解を深めることは、複数のステークホルダーにイノベーションをもたらすための戦略的洞察を提供できるとしている。

第 2 のステージは、ローカル検証である。このステージでは、社会的アクターが使用するビジネス・フレームの数は減るが、1 つのフレームを推進するには、政治的・経済的・社会的リソースが必要になる。文化認知的正当性に変化が起きると、正当性を望む連合や社会的に結びつきの強い組織が、連携して法規制的正当性を探る。フィールド内外の社会的連携を強めて政府機関の承認を得ることで、ローカル検証の正当性が確立されていく。

第 3 のステージは、普及である。この段階になるとソーシャルネットワークが整備され、社会的アクターが使用するビジネス・フレームの数は 2～3 に絞られているが、ステークホルダーや専門家のみならず、あまり知識の無い層にもイノベーションが魅力的であることを訴求する必要がある。

第 4 のステージは、一般的な検証である。最終段階は、社会的アクターが使用するビジネス・フレームは 1 つに絞られて明確に定義される。ソーシャルネットワークが整備されているので、ブリッジングにより懸念事項に対応する必要がある。

Humphreys(2010)によると、米国カジノ産業は 1800 年代はじめから、ある程度の文化認知的正当性を有していたが、1990 年代に戦略的介入を通じて複数の利害関係者や規制当局、公共政策活動家、財務投資家の調整が上手くいったのでカジノ産業は急速に発展したという。カジノ産業の正当性が増すと、カジノの悪影響を報じるメディアが減少し、公的機関の正当性が確保でき、幅広いネットワークでビジネスを展開できるようになった。一例として、1988 年にドナルド・トランプ氏がリゾート・インターナショナル・インクの経営陣に、「カジノ産業はショービジネスだ」と語ったことを挙げている。カジノとエンターテイ



メントを併せたビジネス・フレームの採用は、規制当局との調整を円滑にし、ネットワークの幅を広げるなど正当化を促す有効な戦略であった。

以上のように、Humphreys(2010)は米国カジノ産業を例に、新市場における正当性獲得の社会的プロセスを提示した。しかし、正当性獲得の促進要因や阻害要因の具体的内容には触れていない。ましてや IR という新しい概念に関しては、当然ではあるが全く触れていない。そこで次章以降、本稿では、海外の IR 産業と日本の公営競技の考察を行い、それぞれの促進要因と阻害要因の具体的内容を抽出してさらに探求を深める。

### 第3章 海外 IR の事例研究

#### 第一節 事例研究の目的と方法

本章は、海外 IR の代表的な事例に注目し、それらはどのように正当性を獲得し、社会に認知されてきたのか、また具体的な促進要因と阻害要因は何かを明らかにしていく。

海外 IR を検討する方法論としては、まずカジノを含む観光施設群を IR とする本稿の定義に従い、地域の選定から始めた。結論として4つの地区を選定した。IR の概念を初めて明示したシンガポール、米国で最も IR の歴史が古く市場規模が大きいラスベガス、アジアで最も市場規模が大きいマカオ、近年、市場が急拡大しているフィリピン・エンターテイメント地区の4つである。この4つを選んだ理由は、他地域は IR と呼ぶには複合観光施設群の規模や内容が乏しく、条件が整っていなかったからである。また、4地域の IR のうち、本章ではとくにシンガポールの分析を中心に行った。なぜなら、地理的に日本に近いアジア圏かつ IR の開業が2010年で近年であることに加え、IR の開業は2施設に限定され、世界で最も厳しい管理・規制で運営されている点が、特定複合観光施設区域整備推進会議が提案する日本版 IR 案に近いからである。分析は、研究対象の国や地域の政府発行物、公表データおよび対象地域の IR 事業者の発行物および公表データを中心に行った。

#### 第二節 海外 IR の概要

IR という言葉は2004年にシンガポールで初めて使用された新しい言葉で、産業として認知されてきたのは近年である。日本で IR という言葉が認知され始めたのは、2010年に超党派で結成された国際観光産業振興議員連盟（以下、IR 議連）が、2013年12月に IR 推進法案を国会へ提出した頃からである。

IR のビジネスモデルの原型はラスベガスに始まる。1945 年バグジー・シーゲルによる建設費 600 万ドルの「フラミンゴ」、1966 年にネバダ州の開発業者ジェイ・サルノが建設した「シーザーズ・パレス」は、ラスベガスの新しいカジノ施設の先駆けとなった。1968 年、サルノが家族連れをターゲットにサーカスを売り物とするカジノ・ホテル「サーカス・サーカス」を開業したことを契機に、ラスベガスは、カジノを含む統合型リゾートの道を歩みはじめた。現在では、米国をはじめフィリピンなどでも、カジノを含む統合型リゾートや複合観光施設群を IR と呼称するなど、広く知られる名称となった。

### 第三節 海外 IR における正当性獲得の促進要因

本節では、海外 IR が正当性を獲得してきた促進要因を地域別に探求する。各要因は、対象地域ごとに以下の各資料から抽出した。まず、シンガポールについては、Singapore Casino Regulatory Authority(2017)、Singapore Ministry of Trade and Industry(2005)を中心に複数の資料を参照した。ラスベガスに関しては、Nevada Gaming Control Board(2017)、有限責任監査法人トーマツ (2015)、谷岡(2002)、Statista(2017)他を分析した。マカオは、東京都港湾局(2016)、博彩監察協調局(2017)、Galaxy Entertainment Group Limited(2016)などを中心に分析した。フィリピンは、PAGCOR(2016)、Philippines Department of Tourism(2015)などを分析した。これらに加えて、全体的な参考資料として、特定複合観光施設区域整備推進会議 (2017) を促進要因抽出の判断材料に加えた。

分析の結果、促進要因は大きく 3 つ抽出された (図表 3-1) 。1 つ目は「透明性と公正性の確保」である。IR は複合観光施設群で事業規模が大きいため巨額の現金や資金が動く。特定の権力者が利権を握らないように、開業・運営プロセスを透明化する必要がある。海外の IR 事例では、法規制により確実な情報公開<sup>4)</sup>を義務付けられている。

2 つ目は、「経済効果」である。IR の初期投資額や収益金額は非常に大きい。しかし、それだけではなく、イノベーションにより多様な産業が広範囲にわたり経済効果を生み出す仕組みづくりが求められる。

3 つ目は、「公益性と公共性の追求」である。民設民営で進められる IR は、利益追求型事業になりかねない。しかし、社会で正当性を獲得するためには、IR の利益を社会貢献や公益事業に振り分ける必要がある。海外 IR 事業者は、公益事業や社会福祉事業などへ幅広

---

<sup>4)</sup> Singapore Ministry of Trade and Industry(2005)、Las Vegas Sands Corp.(2016)、Nevada Gaming Control Board(2016)、博彩監察協調局(2017)。

く利益が波及するように積極的に活動している<sup>6)</sup>。次項では各要因について、より詳細に説明する。

図表 3-1：海外 IR の正当性獲得における促進要因とその取り組み状況

分 類	記号	正当性獲得の促進要因	シンガポール	ラスベガス	マカオ	フィリピン
透 明 公 正 性	A-1	違法性の阻却	○	○	○	○
	A-2	事業の明確な目的	○	○	○	○
	A-3	事業の明確な定義	○	×	×	×
	A-4	事業の明確な制度設計	○	×	×	○
	A-5	法整備と管理・規制	○	○	○	○
	A-6	運営主体の廉潔性	○	○	○	○
経 済 効 果	B-1	国家財政への貢献	○	○	○	○
	B-2	国際観光産業振興	○	○	○	○
	B-3	雇用の創出	○	○	○	○
公 益 公 共 性	C-1	違法賭博の排除	○	○	○	○
	C-2	新市場の創造	○	○	○	○
	C-3	公益事業への貢献	○	○	○	○
	C-4	大衆娯楽の提供	○	○	○	○

注) ○：実行中、×：実行していない、△：検討中。

出所：Singapore Casino Regulatory Authority(2017)、Singapore Ministry of Trade and Industry(2005)、一般財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)、Singapore Casino Regulatory Authority(2017)、The Singapore Department of Statistics(2016)、Singapore Tourism Board(2015)、Singapore Ministry of Manpower(2015)、MGM Resorts International Web Site、Wynn Resorts,Limited(2016)、Marina Bay Sands(2016)、Las Vegas Sands Corp、(2016)、Nevada Gaming Control Board(2017)、State of Nevada Departmen(2015)、Las Vegas Convention and Visitors Authority(2016)、有限責任監査法人トーマツ (2015)、谷岡(2002)、中條 (2007)、一般財団法人笹川経済支援機構(2017)、Statista(2016)、東京都港湾局(2016)、Casino IR Japan(2016)、博彩監察協調局(2017)、Galaxy Entertainment Group Limited(2016)、Government of Macao Special Administrative Region(2017)、IFT Tourism Research Center(2014)、マカオ統計局(2017)、PAGCOR(2017)、Bloomerry Resorts and Hotels,Inc.(2016)、Travellers International Hotel Group,Inc(2016)、特定複合観光施設区域整備推進会議 (2017) を基に筆者作成。

## 第一項 A：IR の透明性と公正性の確保

### 1. A-1：違法性の阻却

カジノを含む IR は、賭博に関する違法性の阻却は免れない。シンガポールは 2006 年、ラスベガスは 1931 年、マカオは 1847 年、フィリピンは 1977 年にカジノ・IR を合法化した。

### 2. A-2：IR の明確な目的

図表 3-2 は、主な海外 IR やカジノ施設の導入目的をまとめたものである。IR はカジノを含む複合観光施設群であるため、カジノと深く関係する。そこで IR の考察をより深め

<sup>6)</sup> MGM Resorts International(2016)、Wynn Resorts,Limited(2016)、Caesars Entertainment Corp.(2016)。

るために、IR およびカジノ導入の歴史的背景と合法化の目的を整理する。本文ではとくに注目される点についてのみ言及する。

図表 3-2：海外における IR・カジノ施設の導入目的

国・地域別 カジノ合法化の目的	観光 振興	財政 貢献	雇用 創出	自国財の 流出防止	人口 流出防止	違法賭博 の排除	先住民族 の自活	伝統的社交場 の保護
ネバダ州（米）	○	○	○			○		
ニュージャージー州（米）	○	○	○					
コネチカット州（米）	○	○	○				○	
カナダ	○	○	○	○				
イギリス	○	○	○					○
ドイツ	○	○	○					○
フランス・モナコ	○	○	○					
オランダ	○	○	○			○		
オーストリア	○	○	○					
オーストラリア	○	○	○					
フィリピン	○	○	○			○		
マカオ	○	○	○		○			
シンガポール	○	○	○					
韓国	○	○	○					
南アフリカ	○	○	○					

出所：谷岡（1999）、谷岡（2002）、小林（1995）、中條（2007）、（一財）自治体国際化協会シンガポール事務所（2015）、（一社）笹川経済支援機構（2017）、一般財団法人社会安全研究財団（2004）、New Jersey Casino Control Commission（2015）、National Indian Gaming Commission（2017）、The Gambling Commission of Great Britain（2015）、南ドイツ案内観光サイト（2017）、European Casino Association（2016）、Casinos Barrière Web Site（2017）、Inter Game（2017）、Casinos Austria Web Site（2017）、PAGCOR（2017）、Singapore Ministry of Trade and Industry（2005）、Genting Malaysia Berhad（2016）、日本共産党横浜市議員団（2015）、The Casino Association of South Africa（2016）を基に筆者作成。

まずアメリカ合衆国ネバダ州では、1931年に観光振興・財政貢献・違法カジノの排除を目的にカジノは合法化された。コネチカット州では、ネバダ州と同様の理由に加えて、ネイティブ・インディアン伝統文化を保護する目的でカジノは合法化された。フィリピンでは、米国人がマニラ中心部でカジノを無許可営業していたため、1977年にマルコス大統領が違法カジノの排除を目的にカジノを合法化した。マカオでは、当時のポルトガル・マカオ政府が1847年に人口流出防止のためカジノを合法化するなど、宗主国と従属国の関係が大きく影響している。

シンガポールでは、2005年4月に観光業再生を目的としてカジノを合法化した。同国は、1965年にマレーシアから独立して観光産業を育成してきたが、90年代後半に低迷期を迎え

た。来訪者数は1996年の729万人から1998年には624万人に減少し、観光収入も1996年の110億SGDから1998年には85億SGDにまで落ち込んだ<sup>⑥</sup>。そこで、シンガポールは観光業再生のため、マリーナベイ・サンズとリゾート・ワールド・セントーサの2つのIR施設の導入を決断した。リー・シェンロン首相は、IR導入の目的を「観光産業の低迷から脱却するために、カジノではなく、IRという新たな概念で観光産業を活性化し、魅力ある都市として再生する」と述べている。

このように、国や地域でIRやカジノ合法化の歴史的背景は異なるが、総じて観光産業振興による雇用促進と国への財政貢献が共通の目的といえる。ただし、英国カジノに限っては、貴族の社交場的な会員制を現在も継続している施設も多く、文化的歴史の伝承を目的にしている面が強い。海外IRが正当性を獲得して社会的に認知された背景には、国民が理解しやすい明確な目的が存在していたことが理解できる。

### 3. A-3 : IRの明確な定義

カジノを含むIRは、歴史が浅いために世界で統一された定義はないが、IRの理解を深めるために定義の明示は欠かせず、正当性獲得の促進要因の1つになっている。

たとえばシンガポールでは、IRを「ホテル・MICE・エンターテイメント・テーマパーク・小売店・飲食店およびその他の施設からなる、カジノを含む複合施設」と定義している<sup>⑦</sup>。米国MGM社の定義では、IRは「複数の使用目的のもとに開発され、生活や仕事、レジャー体験など多数の用途が統合されていることと、立地環境との結びつきを重視し、地域と一体となって開発されていること」の2つの要素で説明されている<sup>⑧</sup>。また、米国Wynn Resorts Limitedは、「自社のひとつのリゾートだけで街の魅力を向上させるのではなく、街全体、地域全体の魅力を底上げするための核となるようなリゾート」をIntegrated City Resortと呼んでいる<sup>⑩</sup>。

一方、明確な定義を行っていない国もある。たとえばマカオにはIRの明確な定義ない。

---

<sup>⑥</sup> Singapore Ministry of Trade and Industry(2005)、(一財)自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)。

<sup>⑦</sup> Singapore Ministry of Trade and Industry(2005)。

<sup>⑧</sup> Singapore Ministry of Trade and Industry(2005)、Singapore Casino Regulatory Authority(2017)。

<sup>⑨</sup> MGM Resorts International Web Site, <http://www.mgmresorts.co.jp/why-mgm/around-the-globe.aspx>。参照。

<sup>⑩</sup> Wynn Resorts Limited Web Site. <http://www.wynnjapan.com/staff.html>。参照。

#### 4. A-4 : IR の明確な制度設計

IR が新たな市場で正当性を獲得するためには、国民がその全体像を把握できるように明確な制度設計を行う必要がある。たとえばシンガポールやフィリピンでは、カジノを含む統合型観光施設群の制度設計を行い、その在り方を提示している。まずシンガポールでは、ホテル・MICE 施設・美術館・シアター・水族館・水辺の遊歩道などの設置を開発要件に明示して、明確な制度設計に基づいた IR 開発を行っている。<sup>(11)</sup>

フィリピンもまたエンターテイメント地区の総合的な制度設計を行い、マスタープランとして、カジノを含むテーマパーク・スタジアム・商業施設などの総合娯楽施設をエンターテイメントシティーに集結させて大型投資を行い、120ha を開発すると公表している。また、IR のモデル地区として 6,000~7,000 の部屋数を有するホテル計画地区に指定している。一方、米国、マカオなどでは IR の明確な制度設計はとくに提示していない。

#### 5. A-5 : IR の法整備と管理・規制

図表 3-3 は、海外 IR の主な法体系・規制をまとめたものである。この表に示した各地域では、主に大統領または監督官庁の直轄機関が特別機関を設け IR を管理している。IR は新しい概念であるため、IR 法のような法律は存在せず、カジノの法規制と管理を前提に周辺観光施設群への規制を加えているのが通例である。一方、海外の特異な例として、豪州ではカジノ管理委員会は存在せず、「酒類・ゲーム・レース担当局」がカジノやバー、競馬など複数の管理業務を担当している<sup>(12)</sup>。

図表 3-3 : 各地域の IR およびカジノの規制当局と法規制

	シンガポール	ネバダ州	マカオ	フィリピン
規制当局	カジノ規制機構	ゲーミング委員会・ ゲーミング コントロール ボード	博彩監察協調局	PAGCOR
法規制	カジノ管理法 カジノ諸規則	州法 ゲーミングに関する諸規則	特別行政区規則	PAGCOR 憲章 PD1869

出所：Singapore Casino Regulatory Authority(2017)、(一財)自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)、責任監査法人トーマツ (2015)、Nevada Gaming Control Board(2016)、State Gaming Control Board(2016)、東京都港湾局(2014)、博彩監察協調局(2017)、PAGCOR(2017)、Bloomerry Resorts and Hotels,Inc.(2017)、を基に筆者作成。

<sup>(11)</sup> (一財)自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)。

<sup>(12)</sup> クイーンズランドでは Office of Liquor and Gaming Regulation が Casino Control Act1982 を執行する。

次に、カジノに関する法律と規制の詳細を世界で一番厳しい内容で導入したシンガポールの事例で考察する。

第1に法体系であるが、シンガポールでは内務省が定めるカジノ管理法をカジノ規制関連法規の上位法としている。その他の関連法令等は、カジノ規制機構または関連省庁が制定するカジノ諸規則がある。カジノ諸規則には、国家賭博問題対策協議会(National Council on Problem Gambling)が制定したルールも含まれる。

第2に管理・規制の種類<sup>(13)</sup>であるが、カジノ運営内部の監視、マネー・ロンダリング対策、ゲーム機器の管理と規制、ライセンス制による管理、カジノ事業者の契約行為の監視、などがある。また、国家賭博問題対策協議会は、賭博の悪影響防止のために、カジノ施設内のゲーム機器数の制限、21歳以下の入場禁止、自国民および永住権保持者へのカジノ入場料賦課、カジノ入場禁止・回数制限措置、カジノ内では原則現金のみの使用、銀行ATMのカジノ施設内設置禁止、広告規制の実施、などの規制を行っている。

第3に税制<sup>(14)</sup>であるが、シンガポールではカジノに係る税金は2種類ある。1つはカジノ税で、売上から物品サービス税（現行7%）を控除した総粗収益に課税され、カジノ事業者が政府に毎月納める。カジノ税は客層により異なり、VIP<sup>(15)</sup>が収益の5%、マス顧客は収益の15%である。なお、カジノの開発開始から15年間はこの税率改定はされない。もう1つは法人税で、国際的に見ても低水準の17%である。地方税はない<sup>(16)</sup>。

第4にライセンス料<sup>(17)</sup>であるが、カジノ運営事業者の保有する施設数で金額が異なる。1施設のライセンス料は2,280万SGD、2施設運営の場合は1施設あたり1,900万SGDである。IRの新規申請料は1,100SGDで、3年毎の更新料は850SGDである。2013年のカジノ規制機構の報告書によると、ライセンス料はカジノ規制機構に属し、人件費・福利厚生費・土地賃貸料などに支出されている。

第5にIRの管理・規制に関わる組織であるが、カジノ規制機構がある。同機構は内務省の法定機関で、カジノの健全かつ安全な施行を確保し、社会や人々をカジノ犯罪やカジノに起因する有害な影響から守ることを目的に掲げている（図表3-4）。また、カジノ管理法

<sup>(13)</sup> (一財)自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)、Singapore Casino Regulatory Authority(2017)。

<sup>(14)</sup> Singapore Casino Regulatory Authority(2017)。

<sup>(15)</sup> VIPとは、カジノ内口座に10万シンガポール・ドル以上の預金を持つ客のこと。

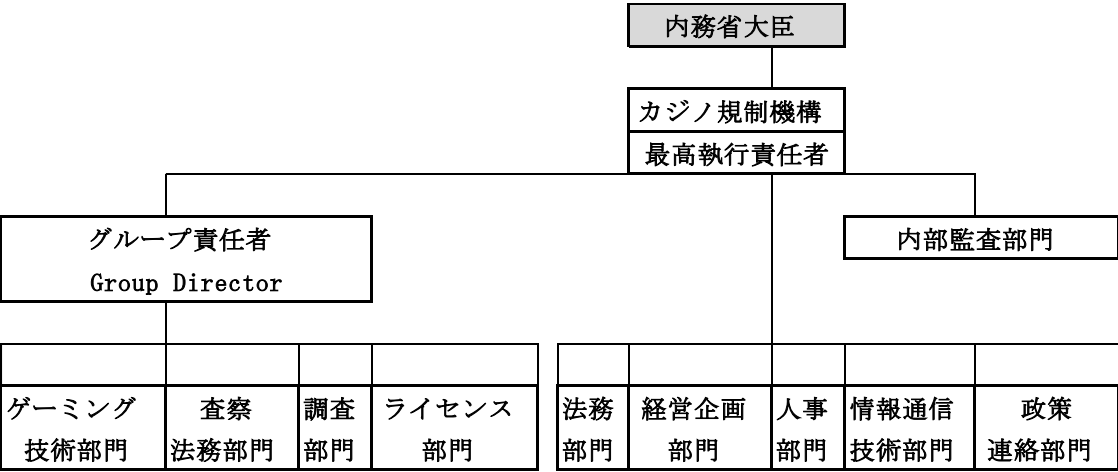
<sup>(16)</sup> ラスベガスでは、ネバダ州税は収益の最大6.75%、群・市税は収益の最大1%、連邦税15-35%、その他に設置ゲーム数対応ライセンス料がある。マカオのカジノ税は、収益の35%、特別目的税として収益の最大5%、その他に設置ゲーム数対応ライセンス料がある。フィリピンのカジノ税は、VIPが収益の5-7%、マス顧客が収益の15-17%、フランチャイズ税が収益の5%、特区法人所得税5%となっている。

<sup>(17)</sup> Singapore Casino Regulatory Authority(2017)、有限責任監査法人トーマツ（2015）。

に基づき、民間事業者に対するライセンスの交付とその手順や規制の制定および監視を行っている。議決機関には理事会があり、関連省庁・利害関係人・弁護士など 12 名のメンバーで構成されている（2014 年 5 月時点）。他の関連組織として、シンガポール警察の犯罪調査庁特別犯罪部の中に設置され、カジノ運営に関わる全ての犯罪の調査・違法摘発を行う「カジノ調査室」や社会開発省および社会家族開発省の法定機関として設置され、医師・法律家・カウンセラーなどの専門家 15 名で構成される「国家賭博問題対策協議会」がある。

このようにシンガポールをはじめとする各地域では、IR 導入において厳格な法を整備している。また、IR の運営において管理・監督も徹底して行い、透明性の保持に努めている。

図表 3-4：シンガポールのカジノ規制機構組織図（CRA: Casino Regulatory Authority）



出所：Singapore Casino Regulatory Authority(2017)、東京都港湾局(2015)を基に筆者作成。

## 6. A-6：運営主体の廉潔性

シンガポールでは、IR においてカジノライセンス制度を導入し、運営主体の廉潔性を確保している<sup>(18)</sup>。IR に従事する者は、カジノライセンスを必要とし、違反行為があった場合はライセンスを取り消される。IR の運営主体は、主に 3 つに分類されて管理されている。

第 1 は IR 事業者で、ライセンスが下りた者のみに認められる。ライセンスの申請を行う事業者は、カジノ規制庁により評判・信頼性・財政力・経営など様々な観点から審査され、ライセンスは 3 年ごとに更新される。ライセンスは、2007 年 3 月 1 日より 10 年間は 2 事業者だけに認められる。

<sup>(18)</sup> (一財)自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)、Singapore Casino Regulatory Authority(2017)。



第2は特定従業員である。カジノ管理法では、IR事業の経営や運営に関わる役員や幹部、管理職者を特定従業員と規定し、ライセンスが下りた者のみカジノ事業に従事できるとしている。カジノ規制庁は申請に基づき、経歴・評判・財政状況・適性などのさまざまな点を審査した上でライセンスの交付を決定する。

第3のジャンケット<sup>(19)</sup>と呼ばれる賭博客仲介事業者についても、ライセンスが下りた者のみ従事できる。また、ゲーム機器業者やカジノ運営に関わる全ての者は、契約行為についてカジノ規制庁の承認が必要とされている。

ネバダ州もIR事業者に対してライセンス制度を設け、交付に際して背面調査を実施することがネバダ州法463章に規定されている<sup>(20)</sup>。事業者は、規定事項を記載した申請書類をゲーミング・コントロール・ボードに提出し、調査、ヒアリングを受けたのち、ゲーミング委員会による承認を経てライセンスが交付される。マカオ、フィリピンもライセンス制度によりIR事業者の廉潔性を確保している。

このように、IR事業者の背面調査やライセンス制度を設けることは、IRの公正性や透明性を維持し、正当性を獲得して社会的に認知される条件であると考えられる。

## 第二項 B：IRの経済効果

### 1. B-1.B-2.B-3：国家財政への貢献と国際観光産業振興、雇用の創出

海外IR合法化の目的で最も多い理由は、観光産業の振興を通じた雇用創出と国家財政への貢献である。その現状を理解するために、はじめにシンガポールの事例を考察し、次に他地域の事例を考察する。最後にそれぞれの国や地域の代表的なIR施設を比較する。

#### (1) シンガポールの国家財政貢献と国際観光産業および雇用の状況

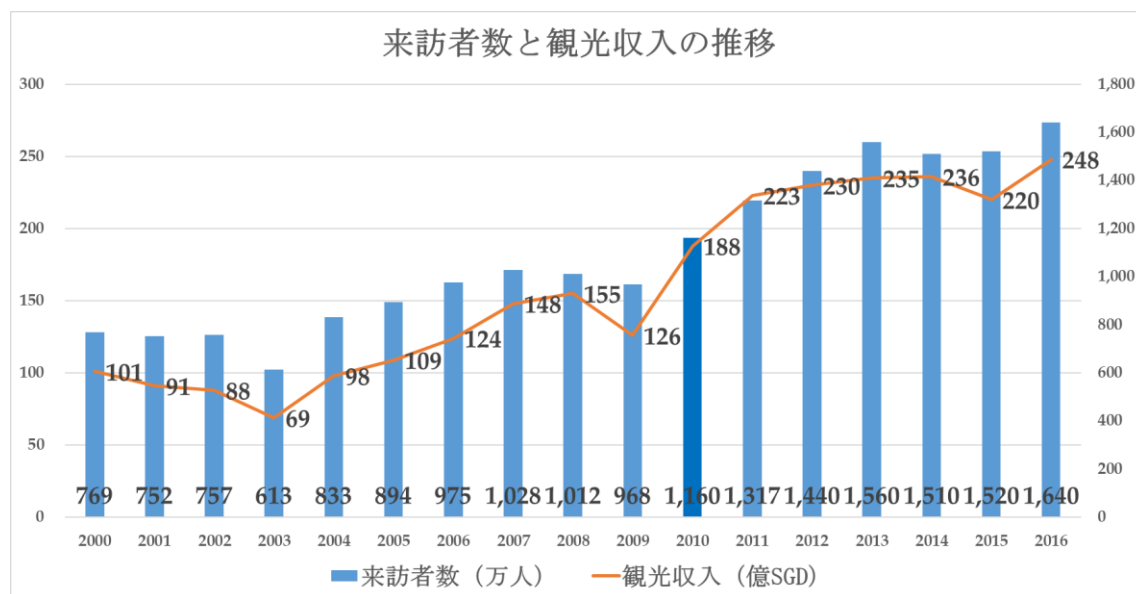
図表3-5は、シンガポールの来訪者数と観光収入の推移を表したものである。2010年のIR開業以来、どちらも順調に伸びている。インドネシア、中国、マレーシアなど近隣アジアから多くの観光客が訪れ、2016年には2009年比約1.7倍に成長している。観光収入も、2016年には2009年比で約2倍に成長している。2015年のIR観光収入は51億SGDで、ピークの2013年55億SGDよりは減少しているものの観光収入全体の23%を占め、国家財政に大きく貢献している。ホテル総数は222軒で52,552の部屋数がある。来訪者の平均

<sup>(19)</sup>ジャンケットとは一般的に「マーケティング」「カジノルームの提供」「貸付・回収」を行う事業者をいう。

<sup>(20)</sup> Nevada State Gaming Control Board(2017)“Employee Registration”。

宿泊数は3.6泊で平均宿泊施設稼働率85%、1人当たり平均消費額は1,430SGDであった<sup>(21)</sup>。

図表 3-5：シンガポールの来訪者数と観光収入の推移



出所：Singapore Tourism Board(2016)を基に筆者作成。

シンガポールの GDP は、2009 年 2,797 億 2,900 万 SGD から 2010 年には 2 つの IR 施設が開業して初めて 3,000 億 SGD 台に達した。2015 年には 3,913 億 4,800 万 SGD に増加している。また、2012 年度には初めて雇用者数 200 万人を超え、2016 年の税収は 2009 年比約 1.9 倍に増加した（図表 3-6）。MICE 事業においても順調な成長を遂げ、2016 年の JNTO 基準<sup>(22)</sup>国際会議開催件数は 811 件、International Congress and Convention Association の 2016 ICCA Statistics Report 基準<sup>(23)</sup>では 151 件で、2010 年を機に国際会議開催数を年間 200 件以上増やした。しかし、中国、フィリピン、韓国、日本他との競争激化で、2013 年の 994 件をピークにその後は下降傾向に陥っている。

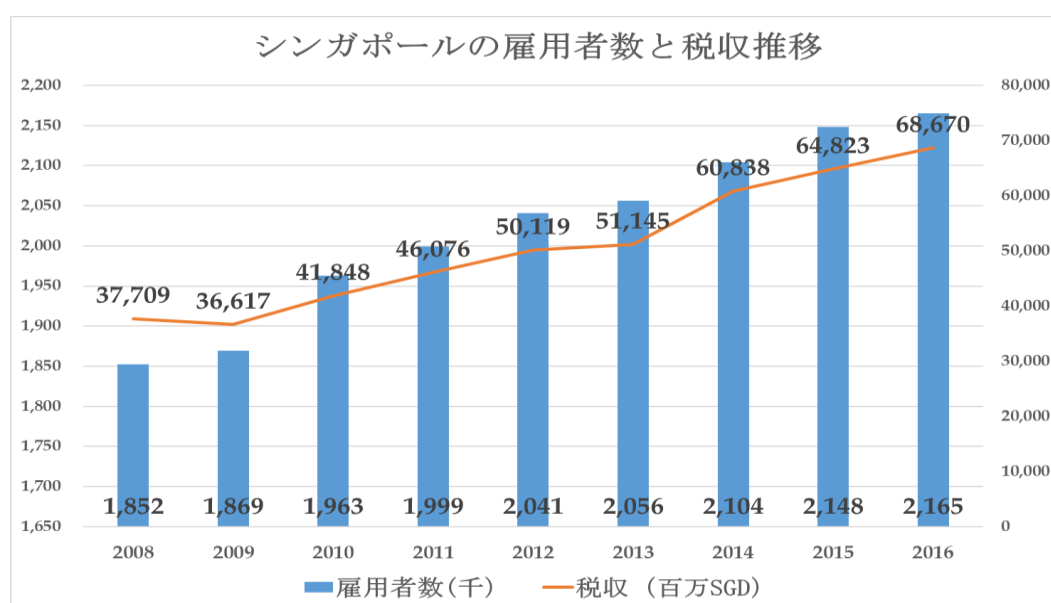
<sup>(21)</sup> 日本の観光庁によると、2016 年の訪日外国人平均宿泊数は 10.1 泊で宿泊施設稼働率 59.7%、1 人当たり平均消費額は 12.9 万円であった（観光庁観光戦略課観光経済調査室, 2017）。日本と比較すると、シンガポールは近隣アジアの顧客が多いため、平均宿泊数は少ないが稼働率が高く、経営効率が高い。

<sup>(22)</sup> JNTO は、2007 年からの統計新基準として、①主催者：国際機関・国際団体又は国家機関・国内団体（各々の定義が明確ではないため、特定企業の利益を追求する事を目的とした会議の主催者を除く全てが対象。）②参加者総数：50 名以上③参加国：日本を含む 3 カ国以上④開催期間：1 日以上を国際会議と定義している。日本政府観光局（JNTO）（2015）。

<sup>(23)</sup> 「ICCA 基準」は ABC に分類されるが、最低条件として宗教的、学術的、政治的、商業的、スポーツなどの目的で開催し、出席者の 40% 以上は 5 ヶ国以上の外国人で構成され、50 名以上参加、開催期間 2 日以上の国際会議を指す。UIA（国際団体連合：Union of International Associations）。

このように、シンガポールは2010年に2つのIR施設を開業させて以来、多くの外国人観光客を呼び込み、国際観光収益を増大させ、雇用と税収の増加およびMICE事業の拡大にもつなげてきた。中でも着目すべき点は、観光収入の内訳バランスである。Singapore Tourism Board<sup>(24)</sup>によると、2015年の観光収入比率は、IR 26%、宿泊 22%、買い物 18%、飲食 10%で、IRのみに頼らない事業収支バランスの良い経営をしている。シンガポールは、安定した経営を維持するためにIR施設を10年間増やさないことを明示している。

図表 3-6：シンガポールの雇用者数(国内人)と税収の推移



出所：Singapore Ministry of Manpower(2016)、Singapore Ministry of Finance(2016)を基に筆者作成。

## (2) 各地域の経済効果と経営状況

図表 3-7 は、ネバダ州・マカオ・フィリピンのIR施設による経済効果の比較表である。どの地域においても、観光産業振興を通じて雇用創出や国家財政に貢献している。ネバダ州はカジノ収益比率が43%で事業収支バランスが良く、安定経営を維持できる体制が整っている。しかし、マカオは2014年度より収益が減少しており、カジノ施設のみに頼らないIRのビジネスモデルに転じている最中である。マカオやフィリピンは、IRによる高い経済効果を挙げていることは事実であるが、カジノ収益比率が高いため、IRの経営面に不安定さが感じられる。

<sup>(24)</sup>Singapore Tourism Board(2015)“Annual Report on Tourism Statistics2015”。

図表 3-7：各地域の IR 施設による経済効果

2016 年	ネバダ州	マカオ	フィリピン <sup>(25)</sup>
カジノゲーミング収益	107 億 6,100 万ドル	280 億 4,000 万ドル	約 1,832 億円 (1Php≒2.2 円)
カジノゲーミング税収	8 億 7,604 万ドル	約 127 億ドル (2014)	約 58 億 6,400 万円
地区内のカジノ収益比率	43%	87.7%(2013)	約 95%
年間訪問客数	4,294 万人	3,095 万人	705 万人 (2015)
IR 施設雇用者数	166,631 人	173,806 人	約 20,000 人
施設数	334	38	3
MICE 年間開催数 (ICCA)	12	37	46 (マニラ)

出所：State of Nevada Department(2015)、State Gaming Control Board(2016)、Nevada Gaming Control Board(2016)、Statista(2016)、博彩監察協調局(2017)、Government of Macao Special Administrative Region(2017)、マカオ統計局(2017)、東京都港湾局(2014)、International Congress and Convention Association(2016)、PAGCOR(2016)、Bloomerry Resorts and Hotels,Inc.(2016)、Melco Resorts&Entertainment Limited(2016)、Travellers International Hotek Group,Inc(2016)、Philippnes Depaetment of Tourism(2015)を基に筆者作成。

図表 3-8 は、代表的な IR 施設の比較表である。IR 事業者には米国企業が多く、コンプサービス<sup>(26)</sup>など独自の複合的顧客サービスを取り入れて大きな収益を上げている。また、米国型 IR は、施設の規模が大きく、雇用の創出や税への貢献度も高い。事業収支バランスも良いため、近年は米国型に倣いカジノ面積比率 3%前後が IR 施設の傾向になっている。

フィリピンのソレアは、IR 施設の規模がそれほど大きくはないが、現在も拡張工事を継続しており、最終的には投資額 2,500 億円、延床面積 80 万 m<sup>2</sup>、従業員 1 万人、部屋数 2,300 室を計画している。このような事例から、米国型 IR 施設の 1 拠点あたり初期投資額は 25 億米ドル前後、延床面積 50 万 m<sup>2</sup>前後、従業員数約 1 万人、宿泊部屋数約 2,500 室、カジノ面積比率 3%前後という基準が見えてくる。

以上のように、複合観光施設群である IR の事業規模は非常に大きく、国や地域の財政に多大な貢献をしており、正当性獲得の最も大きな促進要因になっていた。IR は世界中から観光客を集める数兆円規模の産業であり、その経済効果は、2 次、3 次へと波及していた。

<sup>(25)</sup>マニラ・エンターテイメント地区を指す。

<sup>(26)</sup>顧客サービスの一環として、IR 施設内での飲食、宿泊、ゲーミングなどを顧客に無料で提供する特典。

図表 3-8：代表的な IR 施設の経営状況

国・地域地域	シンガポール	ネバダ州	マカオ	フィリピン
施設名	マリーナ ベイサンズ	ウイン ラスベガス	ヴェネチ アン	ソレア
従業員数	約 9,000 人	約 9,500 人	約 12,000 人	約 5,600 人
2016 年収益	27.06 億 \$	16.19 億 \$	28.95 億 \$	891.12 億円
カジノ税収	約 2.16 億 \$	約 0.35 億 \$	約 10.86 億 \$	約 146 億円
部屋数	約 2,600 室	約 2,716 室	約 3,000 室	約 800 室
敷地面積 (ha)	15	95	30	80
延べ床面積 (㎡)	581,400	480,000	980,000	400,000
カジノ面積 (㎡)	15,000	10,300	51,000	23,500
カジノ面積割合	2.6%	2.1%	5.2%	5.9%
2016 年カジノ売上	21.6 億 \$	6.2 億 \$	24.95 億 \$	843.5 億円
カジノ売上比率	約 80%	約 38%	約 86%	約 95%
カジノ税率 (VIP)	5%	最高で 6.7%	35%	5-7%
(一般)	15%		(+別途 4%)	15-17%
投資額	約 55 億 \$	約 27 億 \$	約 24 億 \$	1,200 億円

出所：Marina Bay Sands(2016)、横浜市（2015）、Wynn Resorts, Limited(2016)、Las Vegas Sands Corp.(2016)、Bloomerry Resorts and Hotels, Inc.(2016)、Singapore Casino Regulatory Authority(2017)を基に筆者作成。

### 第三項 C：IR の公益性と公共性の追求

#### 1. C-1：違法賭博の排除

IR やカジノ合法化の目的の一つとして、違法賭博の排除をあげる国や地域が存在する。ラスベガスでは、1869 年に初めてカジノが合法化されたが、それ以前のカジノは野放し状態であった。その後、1910 年にカジノは全面禁止になったが、1931 年に再度合法化されるまでの間、地下サロンの違法カジノが行われていた。合法化は、違法カジノを排除して税の徴収を可能にし、マフィアの排除を促進して治安の安定に貢献した（谷岡,1999）。フィリピンでは野放しになっていた米国人などが経営するカジノを 1977 年にマルコス大統領が問題視し、大統領府傘下の国営会社 PAGCOR 社を設立して、非合法カジノを一掃した。谷岡(2002)によると、米国の禁酒法時代の様に、ギャンブルや酒を禁止すると反社会的勢力やマフィアが暗躍して大きな収益を上げる事例もあるため、カジノを合法化して違法カジノを排除して、税を徴収する方が望ましいとしている。警察庁<sup>27)</sup>によると、日本では、2015 年に 100 件の違法カジノ施設が検挙され、1 億 3,893 万円が押収されている。

<sup>27)</sup> 警察庁(2017)「平成 18-28 年警察白書統計資料」。

このように IR やカジノ合法化の歴史には、違法カジノの排除を目的とした国や地域が多数存在した。それは、税収の増加と治安の維持、反社会的な組織の排除につながり、正当性獲得の促進要因となり得る。

## 2. C-2：新市場創造による新たな効果

IR は、カジノと観光施設群を一体化させた新たな産業カテゴリーとして新市場を切り拓くものである。それによって、人口の流出防止、優秀な人材の獲得、新しい文化の創造と共有、自国財の流出防止を可能にする。以下では、海外 IR の事例から新市場創造によって生じる 4 つの促進要因について整理をする。

第 1 の要因は、人口の流出防止である。一例を挙げれば、マカオは、1842 年に香港がイギリスへ割譲されて貿易港となったことで、香港への移民が増大した<sup>(28)</sup>。この人口流出防止策として、マカオは、IR を合法化して新産業を創り出して雇用を増大させたのである。

第 2 の要因は、優秀な人材の獲得である。たとえばフィリピンの IR 施設には、ラスベガスやシンガポールから来た優秀な人材が働いている。米国流のマネジメントやシステムは観光産業の質を上げると同時に、現地の人材育成に多大な貢献をしている<sup>(29)</sup>。

第 3 の要因は、新しい文化の創造と共有である。IR 施設には、著名な建築家、飲食企業、一流のパフォーマーやエンターテインメント企業など多種多様な人々が集まる。砂漠地帯であったラスベガスは、IR の発展によって形成した独特な文化を多様な民族が共有している。

第 4 の要因は、自国財の流出防止がある。カナダでは 1980 年代、米国との自由貿易協定締結で関税が非課税になり、国境付近のカナダ人が米国へ買い物に行き、国内消費が冷え込んだ。国境沿いのカナダ人が米国のカジノに通っていたことも自国財の流出として問題視された。そこでカナダは、経済復興と自国財の流出防止を目的にカジノを合法化したのである<sup>(30)</sup>。

## 3. C-3：公益事業への貢献

海外 IR 事業者は、社会貢献活動にも積極的に参加している。たとえばシンガポールの

---

<sup>(28)</sup> (一社) 笹川経済支援機構(2017)。

<sup>(29)</sup> Bloomberry Resorts and Hotels, Inc.(2016)。

<sup>(30)</sup> (一社) 笹川経済支援機構(2017)。

Marina Bay Sands は、2013 年から 2017 年までの 5 年間に行った地域の慈善事業や寄付の総額が 1,600 万 SGD に達している。マカオでヴェネチアンを経営している Las Vegas Sands Corp. は、工場汚染の浄化や遊歩道の整備、芸術への支援を行っている。フィリピンの Bloomberry Resorts and Hotels, Inc. も 2016 年度に台風被害地域へ 35,800 万ペソの支援を行ったほか、母子家庭支援なども積極的に行っている。

#### 4. C-4 : 大衆娯楽の提供

海外 IR には、カジノ・テーマパーク・アミューズメント施設・ショッピングモールなどが含まれ、幅広い大衆娯楽を提供している。イギリスでは、1960 年にギャンブルに関する最初の法律が制定されたが、合法化の理由は経済的理由ではなく、「人々の楽しみを阻害してはならない」という国家哲学的考えに基づく（谷岡, 2002）。つまり、カジノはテーマパークと同様に大衆娯楽であり、その娯楽を阻害してはならないという考え方である。

したがって、海外 IR がカジノ以外にも家族や大衆が楽しめる多様な娯楽を継続して提供してきたことは、正当性獲得の促進要因に繋がっていると考えられる。

### 第四節 海外 IR における正当性獲得の阻害要因

前節までは、海外 IR における正当性獲得の社会的プロセスにおける促進要因について論じてきた。逆に本節では、阻害要因の整理を行う。図表 3-9 が、それらの一覧である。

促進要因項目の抽出作業に使用した資料に加え、シンガポールは Singapore National Council(2015)、YMCA(2017)他、ネバダ州は Gemini Research, Ltd(2002)、Nevada Gaming Control Board(2016)、MGM Resort International(2017)他、マカオはマカオ大学ゲーミング研究所(2013)、博彩監察協調局(2017)、マカオ統計局(2017)他、フィリピンは PAGCOR(2017)、Philippine National Police(2015)他を参考にした。その他、警察庁 刑事局組織犯罪対策部 組織犯罪対策企画課 犯罪収益移転防止対策室(2017)、鳥畑(2015)、東京都港湾局(2014)、一般財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)なども必要に応じて参照している。

阻害要因は、カジノや IR を合法化している国や地域全体の共通課題である。その要因の現状を次項より詳しく考察する。

図表 3-9：海外 IR の正当性獲得における阻害要因とその対策状況

D	正当性獲得の阻害要因	シンガポール	ラスベガス	マカオ	フィリピン
D-1	ギャンブル依存症問題	○	○	○	○
D-2	青少年への悪影響問題	○	○	○	○
D-3	治安・風紀の問題	○	○	○	○
D-4	マネー・ロンダリング問題	○	○	○	○
D-5	地域社会の問題	○	○	○	○

注) ○：実行中、×：実行していない、△：検討中。

出所：Singapore National Council(2015)、Singapore Police Force Statistics(2017)、Singapore Casino Regulatory Authority(2017)、U.S. Department of the Treasury(2017)、在サンフランシスコ日本領事館(2016)、YMCA(2017)、Gemini Research,Ltd(2002)、Nevada Department of Public Safety(2015)、Nevada Gaming Control Board(2016)、MGM Resorts International(2017)、The state of New Jersey Casino Control Commission(2017)、South Jersey Transportation Authority(2016)、The Gaming Inspection and Coordination Bureau of Macao(2006)、マカオ大学ゲーミング研究所(2013)、博彩監察協調局(2017)、マカオ特別行政区検察院(2016)、マカオ統計局(2017)、PAGCOA(2016)、Philippine National Police(2017)、警察庁 刑事局組織犯罪対策部組織犯罪対策企画課 犯罪収益移転防止対策室(2017)、鳥畑(2015)を基に筆者作成。

## 第一項 D-1：ギャンブル依存症の問題と対策

カジノを含む IR において、ギャンブル依存症問題は正当性獲得の最も大きな阻害要因である。その実情を把握するため、世界では調査が進んでいる。シンガポールでは、国家賭博問題対策委員会が独自の調査を行っており、米国ではネバダ州人事局が SOGS<sup>(31)</sup>および NODS<sup>(32)</sup>の 2 つの調査基準に沿って推定有病率を算出している。マカオでは、DSM-IV<sup>(33)</sup>で定義される精神疾患の分類に基づき調査を行い、フィリピンでは PAGCOR 社がギャンブル依存症に対する調査を行っている。

マカオ大学ゲーミング研究所(2013)は、問題賭博を「感情、健康、仕事、勉学、財務状況、結婚、家族やその他の人々との関係などの個人の人生をかく乱させる作用を持つ、制御不能かつ過剰なゲーミング活動」と定義している。また、SOG は病的ギャンブルを「仕事や人間関係、精神衛生、その他の生活の重要な部分へのマイナスの影響がある程までに、衝動的にギャンブルを行う状況が発生する場合のことで、社会的、経済的、人間関係、法的問題が発生した後もギャンブルを続ける可能性がある」と明示している。

<sup>(31)</sup> South Oaks Gambling Screen の略で、South Oaks 精神病院の Henry Lesieur と Sheila Blume が作成したギャンブル依存症を評価する基準である。12 の質問から構成される。

<sup>(32)</sup> NORC DSM Screen for Gambling Problems の略で、1999 年の米国の全国意見調査センター (NORC)によって作られたギャンブル依存症を評価する基準である。DSM-IV 基準を反映する 17 の質問から構成されている。

<sup>(33)</sup> Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders の略で、依存症の評価基準である。



### (1) ギャンブル依存症問題の現状

図表 3-10 は、各国の資料に基づくギャンブル依存症推定値である。シンガポール国家賭博問題対策協議会は、2011 年と 2014 年の数値を比較し、IR 導入後は依存症患者などの割合が 2.6%から 0.7%へ減少していると結論づけている (Singapore National Council,2015)。同時に特筆すべき点として、①週に 1 回以上ギャンブルをするギャンブル依存症患者割合が 68%から 83%へ増加したこと、②ギャンブル依存症患者のギャンブル開始年齢が低年齢化したことを指摘している<sup>(34)</sup>。

一方、米国ネバダ州問題ギャンブル全国協議会は、2009 年の問題ギャンブル人口は 39,000 人、病的ギャンブル人口は 19,500 人と推定し、病的ギャンブルの人口は減少傾向にあるとしている<sup>(35)</sup>。マカオでは、マカオ大学ゲーミング研究所(2013)が、2003 年・2007 年にマカオ居住者の 15 歳から 64 歳を対象にギャンブル依存症調査を行った結果、2003 年の問題賭博推定有病率 4.3%は 2007 年に 6.0%になり、1.7 ポイント増加したと報告している。フィリピンのエンターテイメント地区においては、推定有病率の発表はされていない。

なお、2016 年の時点で日本の推定有病率は 2.7%であるが、1 万 4 千台程度の遊技機しか存在しないマカオの推定有病率が 6%であるのに対し、457 万台以上の遊技機が存在する日本が 2.7%という数字は信憑性に欠けるという指摘もある<sup>(36)</sup>。このように、ギャンブル依存症は大きな問題にも関わらず、統一的な基準が存在しないため、実態の把握は難しい。

図表 3-10：ギャンブル依存症の推定有病率

	シンガポール	ネバダ州 (ラスベガス)		マカオ	日本
ギャンブル依存症の推定有病率	0.7% 2014 年	6.4% 2000 年	5.1% 2000 年	6.0% 2007 年	2.7% 2016 年
ギャンブル依存症の基準と調査手法	SINGAPORE NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM GAMING	SOGS(4 分類) 南オークス ギャンブル基準	NODS (5 分類) シカゴ大学 ギャンブル基準	DSM-IV アメリカ精神医学会基準	SOGS 久里浜医療センター

出所：東京都港湾局(2014)、ギャンブルなど依存症対策推進関係閣僚会議 (2017)、Gemini Research,Ltd(2002)、Singapore National Council(2015)を基に筆者作成。

<sup>(34)</sup>18 歳以下からギャンブルを開始した割合が 5%から 17%へ増加、30 歳以下から開始した割合が 53%から 67%へ増加している。

<sup>(35)</sup>Gemini Research, Ltd(2002)、有限責任監査法人トーマツ(2015)。

<sup>(36)</sup>The Gaming Technologies Association(2016)“The World Count of Gaming Machines2016”によると、世界のゲーム設置台数は、日本が突出した 1 位で 457 万台、次いで米国 59.7 万台、イタリア 45.6 万台、ドイツ 27.7 万台、スペイン 21.2 万台、オーストリア 19.7 万台、ペルー 9 万台、カナダ 7.7 万台、と続く。

## (2)ギャンブル依存症問題の対策

シンガポール国家賭博問題対策協議会では、ギャンブル依存症対策として、自己排除・家族排除・第三者排除という3つの入場制限規制<sup>37)</sup>を定めている。自己排除は、ギャンブル依存症などギャンブルに起因する害によるリスクを負いたくない人が、カジノへの入場禁止・制限を自ら申請するものである。家族排除は、賭博の問題をもつ者の家族が申請し、第三者排除は、自己破産者や生活保護受給者などに対し、法律で自動的にカジノへの入場を禁止・制限するものである。シンガポールではカジノ以外のギャンブルについても、自らの申請により利用を禁止・制限することができる。図表3-11は、シンガポールにおけるカジノ施設入場禁止者数の推移表である。ギャンブル依存症者の数値は減少傾向にあるとの発表に反して、入場禁止者数の数は年々増加し、2017年度9月には35万人を超え、過去最高人数になっている。

図表 3-11：シンガポールのカジノ入場禁止者数

入場規制の種類	2011年 6月	2012年 10月	2013年 11月	2014年 12月	2015年 12月	2016年 12月	2017年 9月
自己排除	18,049	85,374	139,966	190,927	233,481	276,516	305,579
内シンガポール人	5,389	9,497	12,385	14,877	18,714	21,454	23,220
家族排除	613	1,272	1,624	1,912	2,116	2,319	2,487
第三者排除	28,516	43,485	46,208	48,424	41,849	46,198	46,617
合計	47,178	130,131	187,798	241,263	277,446	325,033	354,683

出所：Singapore National Council(2017)を基に筆者作成。

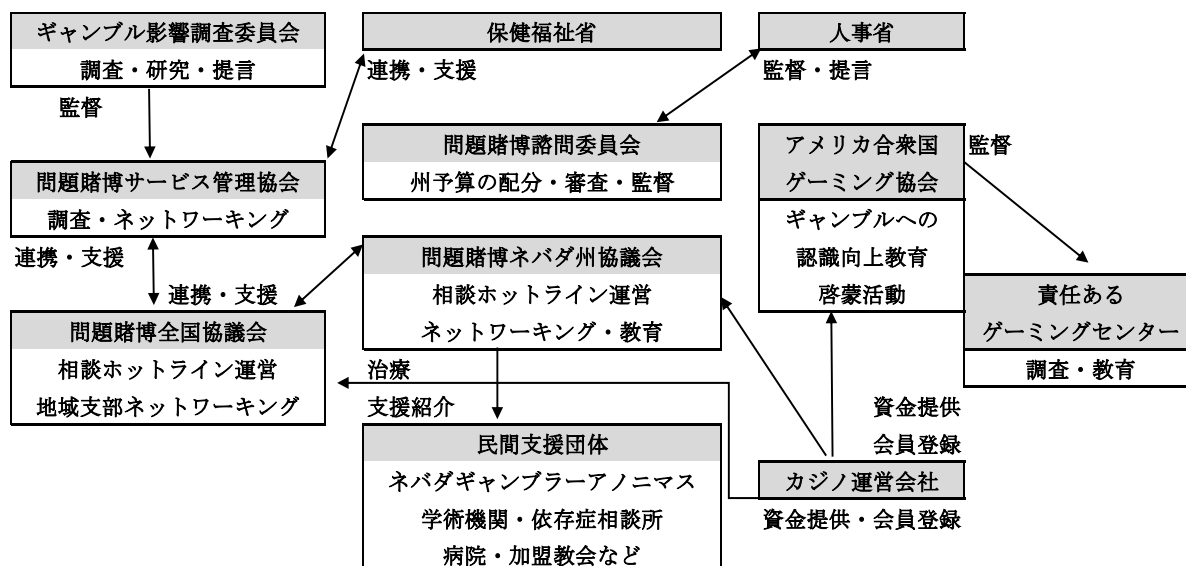
米国では、ネバダ州諸規則によりオンラインゲーミングのカジノ事業者に対して自己排除プログラムの設置が規定されているが、既存の商業カジノに対しては明確な規定がない。しかし、MGM社のように自己排除プログラムを独自に設置している事業者もある。

図表3-12は、ネバダ州のギャンブル依存症対策に関わる組織図である。ネバダ州のみならず、シンガポール、マカオ、フィリピンなどの地域もギャンブル依存症者を支援する組織を有する。支援組織は、カジノを含む賭博全般・アルコール・ドラッグ・インターネットゲームなどの依存症者を対象に、政府・医療機関・法律関係者・IR事業関係者など多くの組織や個人が幅広く関わり運営している。支援内容は、医療関係者による電話相談やカウンセリング、リハビリや社会復帰支援および、IR関係者へのセミナーや社員研修などで

<sup>37)</sup>Singapore National Council(2017)。

ある。IR はカジノを含むため、このような幅広い支援体制を整えて、ギャンブルの研究調査や社会的悪影響を抑えるための啓蒙・普及活動が求められている。

図表 3-12：ネバダ州のギャンブル依存症対策に関連する組織図



出所：東京都港湾局(2014)、デロイトトーマツコンサルティング(2014)を基に筆者作成。

マカオでは、博彩監察協調局がカジノからの排除制度を2012年11月から施行している。本制度では、ギャンブル依存症者自身のみならず、家族などの第三者も申請できる。カジノからの年間排除申請者数は、2012年約192名、2013年約276名、2014年約216名で、大きく変動していない（博彩監察協調局, 2014）。図表 3-13 は、マカオで IR を運営する事業者が行っている依存症対策である。米国系企業は積極的だが、アジア系企業は取り組みに消極的で、企業によりばらつきがある。

フィリピンのカジノ施設への年間入場禁止者数は、2014年123名、2015年206名、2016年290名<sup>(38)</sup>で増加傾向にあり、PAGCOR 社および IR 事業者は、責任あるゲーミングの在り方を提示して対策を講じている。

以上のように、シンガポールや米国ネバダ州では推定有病率が減少傾向であるが、シンガポールは、推定有病率の減少に反して、カジノ施設への入場規制者数は年々増加していた。マカオは推定有病率が増加し、フィリピンは調査段階である。このように、カジノと

<sup>(38)</sup> PAGCOR(2016)“No of players excluded from casinos”, RAPPLER News (2017)“Gambling addiction”

ギャンブル依存症は深い関りがあり、ギャンブル依存症を根本的になくす解決策が提示されていないため、大きな阻害要因になっている。

図表 3-13：マカオ地区のカジノ事業者が実施しているギャンブル依存症対策

社名	MGM・ウィン・サンズ	メルコ・クラウン	SJM	Bloomberry
所属国名	シンガポール・米国	マカオ	マカオ	フィリピン
勝率報告書の送付	○			○
従業員への依存症教育	○	○		○
ホットライン	○			○
依存症の相談方法など記載 パンフレットのフロア設置	○	○	○	○
web site による取り組み掲載	○	○		○
従業員とプレイヤーに ゲームの勝率を説明	○			
依存症研究機関に対する 資金提供	○			
運営社による入場禁止措置	○			○

出所：東京都港湾局(2014)、MGM Resorts International Web Site、Wynn Resorts Limited Web Site、Marina Bay Sands(2016)、Melco Resorts&Entertainment Limited(2016)、Bloomberry Resorts(2016)を基に筆者作成。

## 第二項 D-2：青少年の健全な育成と悪影響対策

海外 IR では、青少年への悪影響を防止するために規制を行っている。たとえば、シンガポールでは、21 歳未満にカジノ施設の入場規制を導入している。民間組織の活動も行われており、シンガポールの YMCA では、青少年に対してディスカッションや端末機器を利用して、ギャンブルに対する正しい知識を広める活動を行っている（YMCA,2017）。

米国では、アメリカ合衆国ゲーミング協会が発行する行動規範<sup>(39)</sup>に、未成年者対象のプロモーションや未成年者を使用したプロモーション活動を禁止する旨が記載されている。また、21 歳未満に対してカジノ施設の入場規制を導入している<sup>(40)</sup>。

マカオでは、マカオ大学ゲーミング研究所が、責任あるギャンブリングに関するセミナーを実施しているほか、2009 年にワークショップを開催し、学生に向けてギャンブルの問題点や対処法を説明している。マカオやフィリピンも年齢による入場規制が定められており、21 歳未満はカジノ施設に入場できない<sup>(41)</sup>。

このように海外 IR は、法規制および社員研修や学校訪問によるセミナーを通して、青少

<sup>(39)</sup> Code of Conduct for Responsible Gaming のこと。

<sup>(40)</sup> 有限責任監査法人トーマツ（2015）。

<sup>(41)</sup> 東京都港湾局(2014)、マカオ観光局 web site, <http://jp.macaotourism.gov.mo/index.php> 参照

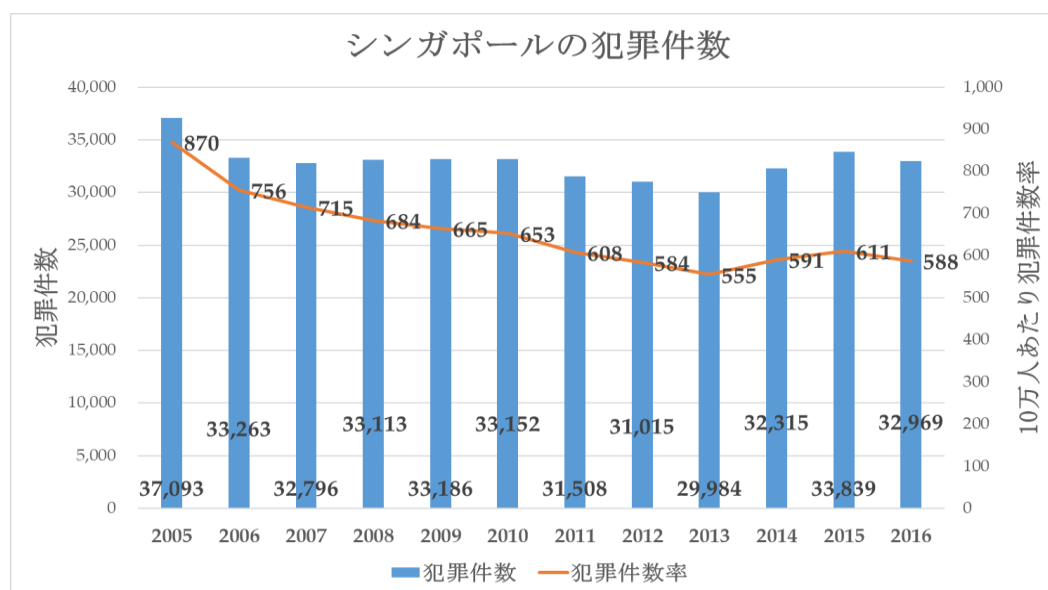
年への悪影響防止対策を講じている。しかし、その対策は決して十分とは言えず、シンガポールのようにギャンブル開始の低年齢化が懸念されるなど、IR 普及の正当性獲得を阻害する要因となっている。

### 第三項 D-3：治安・風紀の問題と対策

海外 IR では、観光客や人口の増加に伴う治安の乱れや犯罪の増加が懸念されており、IR 事業者は、警備員の配置や監視カメラの設置、地域警察との親密な連携に努めている。

図表 3-14 は、シンガポールの犯罪件数推移である。2010 年の IR 開業以来、IR 関連犯罪件数は全犯罪件数の 1 %未満で、カジノに起因する大きな犯罪は発生していない。シンガポール警察庁によると 2013 年の犯罪件数は 29,984 件と過去 30 年間で最も少なく、うちカジノでの犯罪は 75 件のみで前年の 139 件から 35%減少した。しかし、2016 年の犯罪件数は 32,969 件に増加した。近年はオンラインに関連する犯罪が急増しているという。

図表 3-14：シンガポールの犯罪件数推移



注) 犯罪率は、人口 10 万人あたりの発生率。

出所：Singapore Police Force(2017)を基に筆者作成。

次に図表 3-15 は、2016 年 9 月 26 日に FBI が発表したカリフォルニア州とネバダ州ラスベガス地域<sup>(42)</sup>の犯罪件数である。ラスベガス地域の 2015 年犯罪発生件数は、放火以外、全て増加傾向であった。特に凶悪犯罪は、前年比 1,508 件増と顕著であり、犯罪率も 921

<sup>(42)</sup> ノース・ラスベガス、ヘンダーソンなどを除くクラーク郡を指す。

とサンフランシスコより高い数値を示している。一方、Nevada Department of Public Safety<sup>(43)</sup>によると、ネバダ州のギャンブル関連犯罪<sup>(44)</sup>逮捕件数は減少傾向にあるという。2012 年は総逮捕件数 14 万 6,034 件中、ギャンブル関連犯罪数は 53 件であったが、2015 年には総逮捕件数 11 万 6,121 件中 31 件に減少している。ラスベガスには年間 4,000 万人の観光客が訪れ、150 万人以上の人口を抱えていることを考慮すると、カジノのみに起因する犯罪と特定することは難しいが、総犯罪件数が増加傾向であることは確かである。

図表 3-15：2015 年のカリフォルニア州とラスベガスの犯罪件数

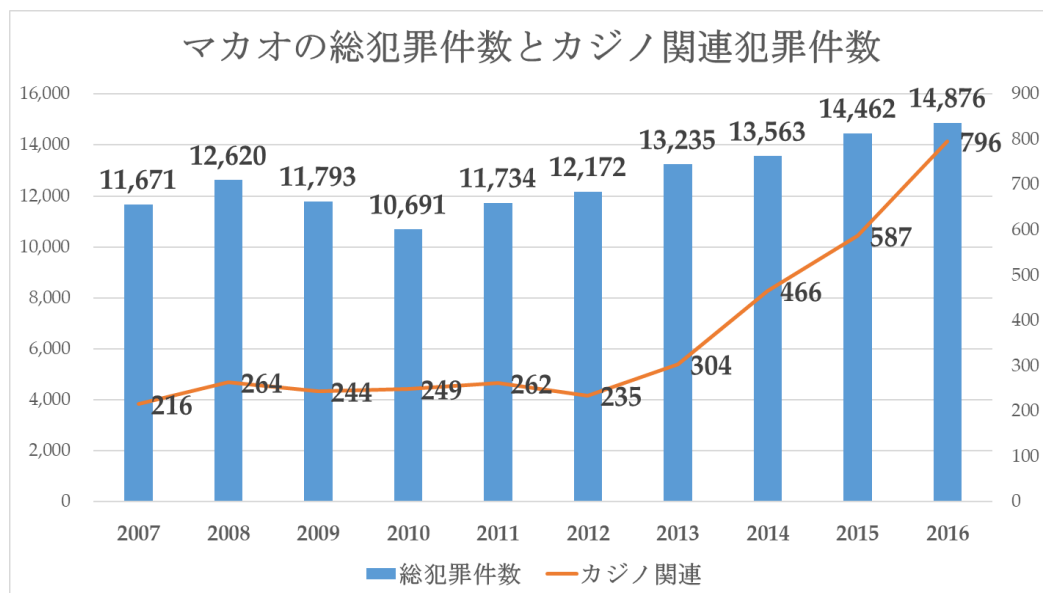
地域	サンフランシスコ		サクラメント		オークランド		ラスベガス地域	
2015 年	件数	犯罪率	件数	犯罪率	件数	犯罪率	件数	犯罪率
凶悪犯罪	6,710	777	3,611	737	6,051	1,443	14,383	921
財産犯罪	53,019	6,138	16,501	3,370	24,568	5,857	46,791	2,995
放火	272	32	140	29	179	43	134	9
人口	863,782		489,717		419,481		1,562,134	

注) 犯罪率は、人口 10 万人あたりの発生率。

出所：在サンフランシスコ日本領事館（2016）を基に筆者作成。

図表 3-16：マカオの総犯罪件数と違法ギャンブル・

違法貸付金(Illegal Gambling and Usuries)に分類される犯罪件数の推移



出所：マカオ特別行政区検察院(2016)を基に筆者作成。

<sup>(43)</sup>Nevada Department of Public Safety (2015) “Uniform Crime Reporting Annual Reports 2010-2015”.

<sup>(44)</sup> Nevada Department of Public Safety によると、ギャンブル犯罪とは、違法な賭博、ゲームの運営、宣伝、その幫助、ギャンブルに関する行為を行うこととしている。

図表 3-16 は、マカオの総犯罪件数と違法ギャンブル・違法貸付金に分類される犯罪件数の推移である。これを見ると、2012 年以降、総犯罪件数およびカジノ関連の犯罪件数が急激に増加している。この原因は、2004 年にサンズ・マカオ、2006 年にウィン・マカオ、2007 年にベネチアン・マカオ、2011 年にギャラクシー・マカオが開業し、IR が急速に発展して訪問者が急増し、マカオ政治治安警察局の取締りが強化されたためと考えられる<sup>(45)</sup>。

一方、Philippine National Police(2015)によると、2015 年時点でフィリピンの総犯罪件数は 675,813 件（前年比 94.6%）と減少傾向にある。同年の違法ギャンブルなどに関わる犯罪は、931 件で 10,638 人の逮捕者が出ており、没収金総額は 709 万ペソであった。違法ギャンブルなどに関わる犯罪件数は、総犯罪件数の約 0.14%と少なく、最も大きな問題は違法ドラッグ事件で、年間 2,089 件の立件があり、総犯罪数の 32%を占めている。

以上のように、主な IR 地域の犯罪数他を調査したところ、シンガポールの犯罪件数は、ほぼ横ばいで、ネバダ州、フィリピンの犯罪件数は減少傾向であった。一方、ラスベガスやマカオの総犯罪件数は増加傾向であった。とくにマカオでは、2016 年のカジノ関連犯罪が 2012 年比で約 3.4 倍に増えるなど、治安が悪化していた。治安・風紀の問題は、必ずしも IR だけが要因とは限らず、単純に観光客や地域住民の増加に比例して、犯罪件数が増える場合もある。しかし、マカオのように IR 開業を契機に犯罪件数が急増する事例では、IR による治安の悪化を否定できない。したがって、治安・風紀の問題も IR の普及が正当性を獲得する際の大きな阻害要因といえる。

#### 第四項 D-4：マネー・ロンダリングの問題と対策

マネー・ロンダリングとは、犯罪によって得た収益をその出所や真の所有者が分からないようにして、捜査機関による収益の発見や検挙を逃れようとする行為のことをいう<sup>(46)</sup>。

マネー・ロンダリングの国際対策組織は主に 3 つある。1 つは FATF<sup>(47)</sup>で、1989 年のアルシュ・サミット経済宣言を受けて設立された政府間会合である。2017 年 2 月現在、OECD 加盟国を中心に 35 の国と地域および 2 つの国際機関が参加し、中国・シンガポール・米国・日本も参加国である。2 つめは APG<sup>(48)</sup>で、アジア太平洋地域における FATF 非参加国・地域に対してマネー・ロンダリング対策を促進するため、1997 年 2 月に設立された国際協力

<sup>(45)</sup> マカオ新聞 web site（2016 年 1 月 26 日付）「マカオのカジノ関連犯罪件数 4 割増」。

<sup>(46)</sup> 警察庁刑事局組織犯罪対策部組織犯罪対策企画課 犯罪収益移転防止対策室による。

<sup>(47)</sup> Financial Action Task Force on Money Laundering：金融活動作業部会のこと。

<sup>(48)</sup> Asia/Pacific Group on Money Laundering：アジア・太平洋マネー・ロンダリング対策グループのこと。

の枠組みである。日本は設立当初からのメンバーで、2017年2月時点でカナダ・中国・韓国・マカオ・フィリピン・シンガポール・米国など41の国と地域が参加している。3つめは非公式フォーラムのエグモント・グループで、各国FIU<sup>(49)</sup>の交流、情報交換などの促進を目的として1995年4月に欧州主要国および米国のFIUを中心メンバーとして発足した。2017年7月時点で、156の国と地域のFIUが参加している。

シンガポールは、FATF 参加国として FATF 勧告に則ったマネー・ロンダリング対策を実施している。政府は、マネー・ロンダリングおよびテロ組織資金提供対策をカジノ管理法で規定し、カジノ事業者は指定非金融業者として扱われ、疑わしい取引の報告書を提出する義務を負う。(東京都港湾局,2014)。シンガポール警察によれば、金融犯罪に対応するための協業体制は、疑わしき取引の報告書やカジノにおける外貨取引報告書などの品質を高めているという。

米国も FATF 加盟国で、U.S. Department of the Treasury(2017)によると、財務省の外局である外国資産管理室、金融犯罪執行機関連絡室および国税庁が、マネー・ロンダリング対策を管轄している。ネバダ州では、IR 施設に国税庁の特殊調査官が常駐してマネー・ロンダリングなどの疑わしい口座取引や外貨取引を監視している。カジノ事業者は、銀行秘密法(1970年制定)に基づき、金融機関と同様に、疑わしい取引の報告書および外貨取引報告書を金融犯罪執行機関連絡室へ提出する必要がある。また、銀行秘密法およびネバダ州法463章の規定により、カジノ事業者は、顧客の本人確認および現金取引に関する報告義務および記録保持義務の対象となっている(東京都港湾局,2014)。

マカオは APG 参加国で、反テロリズム金融法およびマネー・ロンダリング犯罪防止・撲滅法が規定されている<sup>(50)</sup>。カジノ事業者は、金融機関と同様の対応が求められており、マカオ特別行政区規則に基づき、顧客に対する行動規定および疑わしい取引の報告書をマカオ特別行政区金融情報室へ提出する義務を負う。

フィリピンも APG 参加国で、国際警察が“The Anti-Money Laundering Act”により行動計画を規定している(Philippine National Police,2015)。

このように、各国においてマネー・ロンダリング対策は行われているが、その一方で、問題も起きている。ネバダ州ゲーミング・コントロール・ボードの A.G.バーネット会長は、「米国 IR 事業者シーザーズ・パレスは、カジノの VIP 客に匿名で何百万ドルもの賭けを

---

<sup>(49)</sup> Financial Intelligence Unit : 資金情報機関のこと。

<sup>(50)</sup> The Gaming Inspection and Coordination Bureau of Macao(2006).



許可し、銀行秘密法を故意に繰り返し違反した」と述べている<sup>(51)</sup>。また、IR 事業者の 68% は過去 5 年間にマネー・ロンダリング対策へのコンプライアンス予算を 74% 増加しているにも関わらず、疑わしい取引である Suspicious Activity Reports (SARs) の件数は、2011 年度の 17,627 件から 2014 年には 46,575 件へと大幅に増加している(The American Gaming Association,2016)。

以上のように海外 IR は、犯罪組織への資金流出を防ぐためにマネー・ロンダリング対策に注力しているものの、IR 事業者による疑わしき事例も散見する。そのため、マネー・ロンダリング問題は IR 普及の正当性獲得における阻害要因になっている。

#### 第五項 D-5：地域社会に対する問題と対策

IR は、地域に多大な経済利益をもたらす半面、既存の地域経済やコミュニティにおよぼす負の影響も指摘されている。アメリカ合衆国ニュージャージー州アトランティック・シティーは、古くから海岸のリゾート地として栄えてきた。しかし、貧困や犯罪といった都市問題を多く抱えるようになり、1931 年のネバダ州に次ぎ、1976 年に全米 2 番目の事例として、都市開発や産業振興を目的としてカジノを合法化した(New Jersey Casino Control Commission,2017)。その後、1978 年前半に第一号のリゾート・インターナショナル・ホテルが誕生し、エンターテインメントなどの観光施設や MICE 施設、リハビリテーション施設などを建設して、多分野にわたる産業機会を創り出した。

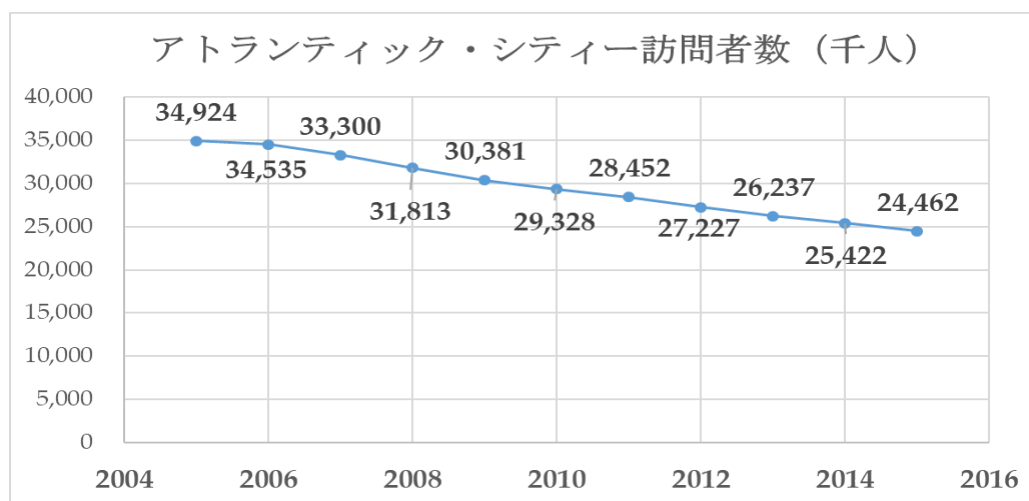
図表 3-17 は、アトランティック・シティーの訪問者数を表している。2005 年の訪問者数は年間 34,924 千人であったが、2015 年の訪問者数は年間 24,462 千人まで落ち込んだ。2010 年度に 13 件運営していたカジノが 2016 年に 8 軒に減少したためである。カジノ産業関連の雇用者数も 2013 年 32,457 人であったが、2015 年には 23,615 人と 2 年で約 10,000 人の雇用が失われた。カジノゲーム収益は、2006 年の最高収益 52 億 1,000 万ドルから年々減少し、2015 年 22 億 3,600 万ドル、2016 年 23 億 8,800 万ドルと、ピーク時の半分以下である<sup>(52)</sup>。

---

<sup>(51)</sup> The Washington Times, LLC web site (2015) “Caesars Palace fined \$9.5M for lax money laundering scrutiny” Tuesday, September 8, 2015.

<sup>(52)</sup> The state of New Jersey, Division of Gaming Enforcement (2017).

図表 3-17：アトランティック・シティーの訪問者数



出所：South Jersey Transportation Authority(2016)を基に筆者作成。

アトランティック・シティーは、13 件のカジノを含む IR 施設を急激に開業した結果、地域経済を破壊したと指摘されている。こうした事例から示唆される地域コミュニティに関する問題点としては、おもに次のような点が挙げられる(鳥畑, 2015) <sup>(53)</sup>。

- (1)カジノの近隣住民やカジノ関係従事者は、問題ギャンブラーになる危険性にさらされている。
- (2)カジノの経済的利益は短期的で計測が容易であるが、その社会的コスト<sup>(54)</sup>は長期的に顕在化し計測が困難である。カジノは地元企業を淘汰し、高利貸しなどの企業の増大を招くことで経済的利益はやがて消えていく。また、地域社会の絆を弱め、ボランティア活動を衰退させることで地域資本を減少させていく。
- (3)カジノは、カジノ客への報酬制度（コンプ）で客をリピート客にしていけるが、それは地域社会の消費を減少させ、投資家利益などで地域外に資金が流出していくことになる。
- (4)無料送迎や無料駐車場に無料飲食などのサービスを提供するカジノに対して、地元企業は対抗するのが困難で廃業に追い込まれていく。アトランティック・シティーでは、77 年に 242 軒あった飲食店が、96 年には 142 件に減少した。
- (5)カジノは、住宅差し押さえなどを通じて周辺の不動産価格下落などを招くことで資産価値を損なう。

<sup>(53)</sup> 米国カジノ審議会(2013)「なぜカジノは問題か、健康・社会科学の視点からの 31 の事実に基づいた命題」を引用している。

<sup>(54)</sup> Grinols.E(2004)によると、ギャンブルを起因とする社会的悪影響を防止するためにかかるコストのこと。

このように、カジノを含む IR の開業は、地域経済や地域コミュニティ、地域の治安や風紀などに大きな影響を与える。マカオでは、地価の高騰も指摘されており<sup>(55)</sup>、韓国江原ランドでもアトランティック・シティーと同様の事例が懸念されている(日本共産党横浜市会議員団,2015)。IR の開業は、地域社会にプラスばかりではなくマイナスの影響を与える例もあり、普及の正当性獲得を阻害する要因になっている。

## 第五節 小括

以上のように、本章では、海外 IR における 13 の促進要因と 5 つの阻害要因明らかにした。促進要因は、「透明性と公正性の確保」、「経済効果」、「公益性と公共性の追求」、の 3 つに大別して、各々を具体的に説明した。主たる促進要因は、観光産業振興による国家財政への貢献であった。直接的な経済効果だけではなく、間接的な経済効果やイノベーションも求められていた。一方、IR 発展の障壁となる最大の阻害要因は、ギャンブル依存症問題であった。各国の監督官庁や IR 事業者は、実態調査や対策および治療体制の支援に取り組んでいるが、それらは決して十分ではなかった。

カジノを含む IR は、発展途上にあるアジアの国々を中心に、今後も発展が続くと予想される。たとえばベトナムでは、2013 年に唯一の統合型リゾート THE GRAND HO TRAM RESORT & CASINO がオープンし、IR の開発に力を入れている。ベトナムのみならず、IR の経済効果を期待して多くの国が開発を計画している。これらの国や地域においても、ギャンブル依存症問題や青少年に対する問題、治安維持や地域コミュニティに対する問題を置き去りにすることはできない。すなわち、本稿で指摘した要因は、IR 普及の正当性を獲得する上で世界共通の阻害要因であり、それは日本においても例外ではない。次章では、日本における IR 普及の促進要因・阻害要因をより深く理解するために、日本の公営競技に関する事例研究を行う。

## 第 4 章 日本の公営競技の事例研究

### 第一節 事例研究の目的と方法

本章は、日本の公営競技を中心に、富くじおよびスポーツ振興くじに焦点を当てて、それらはどのように正当性を獲得して社会で認知されてきたのかを考察し、その促進要因と阻害要因を発見することを目的とする。

---

<sup>(55)</sup> Pattaya Condo Life(2017).

公営競技に注目するのは、賭博であるにも関わらず違法性を阻却して発展を続けているからである。研究対象は、中央競馬・地方競馬・競輪・オートレース・競艇の公営 5 競技に加え、スポーツ振興くじ、富くじである。パチンコは、その根拠法<sup>69)</sup>において賭博には当たらないため対象外とした。海外 IR の分析と同様、各種データを参考に対象項目をそれぞれ考察し、具体的な促進要因と阻害要因を抽出した。使用データは、日本政府の発行物および公表データを中心に、他国の政府公表データ、関連書籍などを適宜、参照した。

## 第二節 公営競技の概要

紀田(1986)によると、日本の賭博は原始社会の宗教的感覚を起源とし、祭祀の技術的側面が形式化して発展してきた。やがて江戸時代に富くじのように形式化した多様な賭博は、規制と緩和のもとに貴族階級や庶民の間で広く親しまれたという。

その後、第二次世界大戦後に賭博は公営競技へと形を変えて次々と法整備された。昭和 23 年には、競馬法・自転車競技法・当せん金付証票法、昭和 25 年には小型自動車競走法、昭和 26 年にはモーターボート競走法が施行され、公営競技の合法化が進んだのである。公益財団法人 JKA<sup>67)</sup>（以下、JKA）理事石川（2010）によると、公営競技の成り立ちは占領軍司令部（以下、GHQ）の影響を受けているという。GHQ の指導は、「公営競技は地方自治体に主催権を与え、中央政府による全国組織は認めない」というものであった。中央政府による全国組織は認められなかったが、振興法人による全国組織は認められたため、競技の運営・実施を行う法人の全国組織と産業振興や社会還元を行う法人の全国組織が設立された。

1961 年、内閣総理大臣の諮問機関である公営競技調査会が「公営競技は、社会的に好ましくない現象も引き起こしているが、反面、関連産業の助成、社会福祉事業、スポーツの振興、地方団体の財政維持などに役立ち、また大衆娯楽として果たしている役割も無視できない」として、現行公営競技の存続を認めつつも、公営競技の実施方法に改善を求めた。

その後、1977 年に設置された政府の公営競技問題懇談会が、1979 年に意見書を提出した。その内容は、公営競技の経済的・社会的影響力を認める一方、法律で認められた賭け事であることから、公正な運営の確保や収益の適正・効率的な使用を図り、弊害の除去と大衆娯楽の場としての明るい環境の整備に努力すべしと主張するものだった。この時、従来は

---

<sup>69)</sup> 風俗営業などの規制及び業務の適正化などに関する法律（昭和 23 年法律第 122 号）。

<sup>67)</sup> 競輪とオートレースの振興法人（公益財団法人 JKA <http://www.keirin-autorace.or.jp/index.php> 参照）

原則として増やさなかった場外売場・競走場・開催回数などを弾力化させた(石川,2010)。

以上のように、公営競技は経済的影響と社会的影響の調整を経ながら今日に至っている。現在では、インターネット投票なども導入して経営の柔軟性を高め、大衆娯楽としての発展を続けている。

### 第三節 公営競技における正当性獲得の促進要因

本節では、日本の公営競技が正当性を獲得し、社会的に認知された促進要因を考察する。図表 4-1 が、その考察の結果をまとめたものである。前章の海外 IR の分析で発見した 3 つの要因、すなわち透明性と公正性の確保、経済効果、公益性と公共性の追求を参考に、日本の公営競技の検討に基づき新たな項目を追加している。

公営競技の分析には次のような資料やデータを使用した。まず競馬（中央・地方）に関しては、競馬法、農林水産省(2017)、特殊法人 JRA(2017)、地方共同法人 地方競馬全国協会(2017)他、競輪は自転車競技法、産業構造審議会車両競技分科会（2011）、経済産業省製造産業局車両室（2017）他、オートレースは小型自動車競走法、(公財)JKA(2017)他、競艇はモーターボート競争法、一般財団法人日本モーターボート競走会(2017)他、スポーツ振興くじは、スポーツ振興投票の実施などに関する法律、独立行政法人日本スポーツ振興センター(2017)他、富くじは、当せん金付証票法、総務省宝くじ活性化検討会(2011)他である。公営競技全般に関しては、佐々木（1999）も参照した。

結論を先取りすれば、公営競技が普及の正当性を獲得する促進要因として、透明性と公正性の確保に関しては、海外 IR 同様、6 項目が指摘できる。一方、経済効果に関しては、国際観光産業振興・雇用の創出ではなく関連産業の振興が新たに発見された。また、公益性と公共性の追求に関しては、違法賭博の排除・新市場の創造といった要素は見られず、代わりにスポーツの振興という新たな要因が存在した。次節以降で各項目を詳述する。

図表 4-1：公営競技等の正当性獲得における促進要因とその取り組み状況

分 類	記号	公営競技の促進要因	競馬	競輪	オート	競艇	富くじなど
透 明 公 性 正 性	E-1	違法性の阻却	○	○	○	○	○
	E-2	事業の明確な目的	○	○	○	○	○
	E-3	事業の明確な定義	○	○	○	○	○
	E-4	事業の明確な制度設計	○	○	○	○	○
	E-5	法整備と管理・規制	○	○	○	○	○
	E-6	運営主体の廉潔性	○	○	○	○	○
経 効 済 果	F-1	国・地方財政への貢献	○	○	○	○	○
	F-2	関連産業の振興	○	○	○	○	○
公 公 益 共 性 性	G-1	公益事業への貢献	○	○	○	○	○
	G-2	大衆娯楽の提供	○	○	○	○	○
	G-3	スポーツの振興	○	○	○	○	○

注) ○：実行中、×：実行していない、△：検討中。

出所：競馬法、競馬法施行規則、農林水産省(2017)、特殊法人 JRA(2017)、地方共同法人 地方競馬全国協会(2017)、IBISWorld (2016)、Tabcorp(2016)、British Horseracing Authority(2013)、自転車競技法、産業構造審議会車両競技分科会 (2011)、経済産業省製造産業局車両室 (2017)、(公財)JKA(2017)、公益社団法人全国競輪施行者協議会(2017)、小型自動車競走法、(公財) JKA 石川 (2010)、モーターボート競争法、(一財)日本モーターボート競走会(2017)、国土交通省(2016)、国土交通省海事局総務課(2017)、一般社団法人全国モーターボート競走施行者協議会(2017)、一般財団法人 BOAT RACE 振興会(2017)、スポーツ振興投票の実施などに関する法律、(独法)日本スポーツ振興センター(2017)、公益財団法人日工組社会安全研究財団(2005)、文部科学省(2017)、会計検査院(2007)、当せん金付証票法、総務省宝くじ活性化検討会(2011)、自治財政局地方債課 (2016)、宝くじ当選番号速報案内(2015)、宝くじ公式サイト(2017)、佐々木 (1999)、緒方 (2016)、総務省(2015)を基に筆者作成。

## 第一項 E：公営競技の透明性と公正性の確保

### 1. E-1：違法性の阻却

日本において賭博は違法である。にもかかわらず、公営競技・富くじは、刑法に係る違法性が阻却され、幅広く社会に認知されている。刑法において、賭博は賭博罪 185 条<sup>(58)</sup>、常習賭博罪 186 条 1 項<sup>(59)</sup>、賭博場開帳図利罪・博徒結合図利罪 186 条 2 項<sup>(60)</sup>、富くじ発売等罪 187 条<sup>(61)</sup>で規定されている。処罰の趣旨は、公序良俗を乱すためである<sup>(62)</sup>。その中で

<sup>(58)</sup>「賭博をした者は、五十万円以下の罰金又は科料に処する。ただし、一時の娯楽に供する物を賭けたにとどまるときは、この限りでない」とある。

<sup>(59)</sup>「常習として賭博をした者は、三年以下の懲役に処する」とある。

<sup>(60)</sup>「賭博場を開張し、又は博徒を結合して利益を図った者は、三月以上五年以下の懲役に処する」とある。

<sup>(61)</sup>「富くじを発売した者は、二年以下の懲役又は百五十万円以下の罰金に処する」とある。

<sup>(62)</sup> 緒方林太郎（平成 28 年 11 月 8 日提出）衆議院提出質問主意書。「賭博行為が、勤労その他の正当な原因によらず、単なる偶然の事情により財物を獲得しようと他人と相争うものであり、国民の射幸心を助長し、勤労の美風を害するばかりでなく、副次的な犯罪を誘発し、さらに国民経済の機能に重大な障害を与えるおそれがある」とある。

公営競技は第 35 条の正当行為にあたり、違法性の阻却に該当する<sup>(63)</sup>。日本の公営競技は、現在まで、公正性や公益性などを担保に違法性が阻却されて社会に浸透してきた。

刑法を所管する法務省は、カジノに関する違法性の阻却について、公営競技などが特別法で事業の公正性、公益性などを制度上十分に担保するよう努めていることに言及し、カジノ規制についても同様の配慮が必要と指摘している。公営競技などに係る特別法の立法には、次の 8 点が考慮されている。①目的の公益性、②運営主体などの性格、③収益の扱い、④射幸性の程度、⑤運営主体の廉潔性、⑥運営主体への公的監督、⑦運営主体の財政的健全性、⑧副次的弊害の防止などである。法務省は、これら 8 要素は刑法が賭博を犯罪と規定した趣旨と整合しているかを判断する要素の例であると述べ、カジノ規制においても、刑法との整合性は各要素の有無や程度ではなく、制度全体を総合的に判断すべきであると説明している<sup>(64)</sup>。

## 2. E-2：公営競技の明確な目的

図表 4-2 は、各公営競技の目的をまとめたものである。公営競技は、終戦直後の混乱の中で GHQ の影響を受けながら発展してきた。競技の主な目的は、地方財政の改善、関連産業の助成、社会福祉事業、馬の改良増殖、機械工業の発展、海事事業の振興、娯楽の提供、スポーツ振興などである。

このように、公営競技は事業の公共性や公益性を担保として、地方財政の改善や収益を社会に還元することを目的に始まり、その後、広く正当性を獲得して社会で認知されてきたといえる。

---

<sup>(63)</sup> 「法令又は正当な業務による行為は、罰しない（正当行為、第 35 条）。」に該当する。

<sup>(64)</sup> 特定観光施設区域整備推進会議事務局（2017）。

図表 4-2：公営競技等の実施目的

種類	公営競技等の実施目的
競馬	馬の改良増殖その他畜産の振興に寄与するとともに、地方財政の改善を図るため。国民的レジャーの提供。
競輪	自転車産業・競技などのスポーツ振興、機械工業振興、地方財政の健全化を図るため。
オートレース	小型自動車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに、地方財政の健全化を図るため。
競艇	海事に関する事業の振興、公益事業の振興、海事スポーツの普及促進、地方財政の改善を図るため。
スポーツ振興券	スポーツの振興、環境整備と充実、国際競技力の向上、スポーツ選手・指導者などの人材育成のため。
富くじ	地方の財政に貢献するため。

出所：国土交通省 web site、経済産業省 web site、農林水産省 web site、文部科学省 web site、総務省 web site、競馬法、日本中央競馬会法、自転車競技法、小型自動車競走法、モーターボート競走法、スポーツ振興投票の実施などに関する法律、当せん金付証票法、を基に筆者作成。

### 3. E-3：公営競技の明確な定義

公営競技の定義は「刑法の賭博罪、富くじの罪の適用を受けずに、一定の手続きを経て地方自治体の実施しているスポーツギャンブルで、特定の目的を達成するために、健全な娯楽の範囲内で、弊害をできるだけ除去することを前提に公認されているもの」である（石川, 2010）。その種類は、世界各国で実施されている競馬、日本と韓国で実施されている競輪と競艇、日本のみで実施されているオートレースがある。

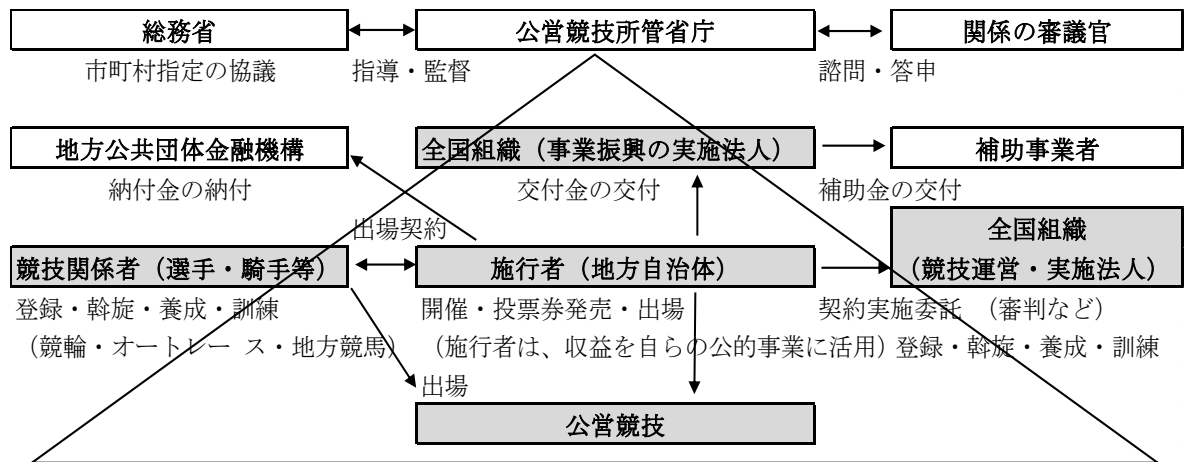
公営競技に明確な定義を設けることは、競技の仕組みや内容を理解する上で重要であり、正当性を獲得するための促進要因になっている。

### 4. E-4：公営競技の明確な制度設計

図表 4-3 は、公営競技の運営体制を表したものである。公営競技を開催することができる地方自治体は、都道府県と総務大臣が指定する市町村である。市町村の指定にあたって総務大臣は、公営競技の各根拠法に基づき、人口・財政などを勘案して行う。公営競技は基本的に公設公営であるが、おもに公益財団法人、一般財団法人が運営を負託されている。特別な例として、中央競馬は国の特殊法人である JRA が運営している。図表 4-3 が示すように、公営競技は、各競技の運営・実施を行う全国組織と産業振興や社会還元を行う全国組織とを区別した体制を整え、明確な制度と法の下で運営されている。こうした透明性と公正性を維持する体制づくりや運営は、正当性獲得の促進要因といえる。



図表 4-3：公営競技の運営体制



出所：（公財）JKA 理事石川（2010）を基に筆者作成。

## 5. E-5：公営競技の法整備と管理・規制

図表 4-4 は、公営競技の各監督官庁と根拠法などをまとめたものである。公営競技の法律は、スポーツ振興くじなどの例外を除き、昭和 20 年代前半から中頃に制定されている。監督官庁は競技の目的により異なり、各省庁が独自の管理・監督・規制を行っている。これらの各公営競技の根拠法を基準として、地方自治体が競走実施条例を制定する。実施条例には競技ルール規定諸規制があり、運営主体に対して競走施設の設置、競走の実施基準<sup>65)</sup>、場内取締の責務および権限、施設の構造基準、競技の使用物等を規制している。

図表 4-4：公営競技等の監督官庁および法令

2017 年	監督官庁	法律	制定年	年齢制限	払戻率
競馬	農林水産省	競馬法 日本中央競馬会法	昭和 23 年 7 月 13 日	20 歳未満	70～80%
			昭和 29 年 7 月 1 日		
競輪	経済産業省	自転車競技法	昭和 23 年 8 月 1 日	20 歳未満	75%
オートレース	経済産業省	小型自動車競走法	昭和 25 年 5 月 27 日	20 歳未満	70%
競艇	国土交通省	モーターボート競走法	昭和 26 年 6 月 18 日	20 歳未満	75%
スポーツ振興くじ・TOTO 等	文部科学省	スポーツ振興投票の実施等に関する法律	平成 10 年 5 月 20 日	19 歳未満	49.6%
宝くじ・ロト等	総務省	当せん金付証票法	昭和 23 年 7 月 12 日	制限なし	45.7%

出所：国土交通省 web site、経済産業省 web site、農林水産省 web site、文部科学省 web site、総務省 web site、国家公安委員会 web site を基に筆者作成。

<sup>65)</sup> 射幸性の程度を表し、競技の開催回数、1 日の競走回数、競技時間、投票券の金額などを規制している。

日本の公営競技は、省庁の縦割り管理で非効率な運営をしている面がある。これに対して、オランダやフィリピンのように、カジノを含む賭博の管理・監督を一元化している国もある。たとえばオランダでは、2001 年まで賭博行為は複数の省庁に分かれて管理されていたが、2001 年以降は、全て司法省が一元管理する仕組みに組織が改編された。

このように公営競技には課題があるものの、監督官庁の管理下で厳格な制限を受けて運営してきたことが、正当性を獲得して社会的に認知されている理由と考えられる。

## 6. E-6：運営主体の廉潔性

公営競技の実施主体は地方自治体であるが、円滑に競技を運営するために全国組織がある。たとえば競馬の場合、中央競馬は特殊法人 JRA、地方競馬は地方共同法人 地方競馬全国協会（施行者 14）があり、競技施設は平成 28 年 4 月 1 日時点で中央競馬 10、地方競馬 15、併設 2 の合計 17 か所がある。競輪とオートレースは JKA があり、平成 28 年度の競輪施行者は 45 地方公共団体などで、競輪所 43 か所、専用場外車券売場 69 か所の施設がある。オートレースの競走場は全国 5 か所あり、専用場外車券売場は 28 の施設がある。競艇は、一般財団法人日本モーターボート競走会があり、平成 28 年度の競艇施行者は 35（県市町村）で、全国 24 のボートレース場がある。場外舟券売場であるボートピア、ミニボートピア、オラレは全国に 40 箇所以上存在する。

公正性を確保するために、公営競技は登録制や免許制、認定制を導入し、運営主体や関係者に厳しい制約を課している。たとえば競馬では、競馬法施行規則 第 13 条第 1 項により、馬主登録の申請書を競馬会に提出しなければならない。同施行規則の第 20 条では、調教師又は騎手の免許制度について、第 29 条 1 では馬券購入禁止者を定めている<sup>(66)</sup>。他の競技も同様に、競走の公正確保のための調査制度が設けられている。

このように、公営競技の運営主体や競技関係従事者に対する厳しい規制は、賭博と一線を引く公正性を確保するために必須であり、公営競技普及の正当性獲得に寄与している。

## 第二項 F：公営競技の経済効果

### 1. F-1：国・地方財政への貢献

図表 4-5 は公営競技の売上推移である。公営競技全体の総売上高は年々増加しており、平成 28 年度は 5 兆 9,401 億円である。売上比率は、中央競馬 45%、地方競馬 8%、競艇 19%、

<sup>(66)</sup> 競馬に関係する政府職員、関係職員、馬主、調教師、騎手、審判員などを馬券購入禁止者としている。

宝くじ 14%、競輪 11%、スポーツ振興くじ 2%、オートレース 1%で、競馬・競艇・競輪・スポーツくじの売上は年々増加している。

公営競技の収益は、主としてその地域の公共目的達成のために使用されなければならない旨が根拠法で定められている。費用を除いた多額の収益は、関連産業の振興や公共事業などに活用されており、国や地方財政に大きく貢献している。2017 年度の各監督官庁および運営委託事業者の事業報告書によると、公営競技の競技拠点は合計 97 箇所あり、スポーツ振興くじ販売店の約 15,000 箇所、富くじ販売店の約 15,000 箇所を併せると、全国に 3 万以上の拠点がある。これらの拠点は、公営競技の収益を支える重要な役割を担うとともに、地方経済の活性化に貢献している。

図表 4-5：公営競技等の売上推移

事業年度(単位：億円)	平成 24 年	平成 25 年	平成 26 年	平成 27 年	平成 28 年
中央競馬	24,000	24,118	24,996	25,887	26,885
地方競馬	3,306	3,553	3,879	4,310	4,772
競艇	9,176	9,475	9,952	10,422	11,111
宝くじ	9,135	9,445	9,007	9,154	8,452
競輪	6,091	6,063	6,159	6,308	6,409
オートレース	756	688	688	678	654
スポーツくじ	861	1,080	1,107	1,084	1,118
合計	53,325	54,422	55,788	57,843	59,401

出所：特殊法人 JRA(2017)、地方共同法人 地方競馬全国協会(2017)、(一社)全国モーターボート競走施行者協議会(2017)、総務省(2017)、宝くじ当選番号速報案内(2015)、(一財)日本宝くじ協会(2016)、全国競輪施行者協議会(2017)、経済産業省製造産業局車両室(2017)、(独法)日本スポーツ振興センター(2017)を基に筆者作成。

以上のように、公営競技等は年間 6 兆円に迫る勢いで売上げを伸ばす巨大な産業であることが確認できた。また、全国の拠点を通じて地方を活性化し、国や地方の財政に貢献していることが確認できた。これらは正当性獲得の大きな促進要因といえる。

## 2. F-2：関連産業の振興

公営競技等は、その根拠法により関連産業の振興を目的としている。図表 4-6 は、2016 年度の各公営競技等の主な関連産業振興の状況をまとめたものである。主な関連産業には年間約 263 億 7,176 万円が振り分けられており、貢献度の高さがうかがえる。

公営競技の関連産業は幅広く、運営法人を中心に大きな組織を築いている。中央競馬の運営法人は特殊法人 JRA であり、職員数は 1,753 人で、一般財団法人日本競走馬協会など

13の主たる組織や団体が運営に関わっている<sup>(67)</sup>。地方競馬は、地方共同法人 地方競馬全国協会が運営しており16,755人が関わっているが、子会社の株式会社日本レーシングサービスなど3社の関係法人も深く関わっている<sup>(68)</sup>。競輪・オートレースの運営法人は、(公財)JKAで職員数688人であり、一般財団法人オートレース振興会、一般財団法人自転車産業振興会他、19の主たる組織や団体が運営に関わっている<sup>(69)</sup>。競艇の運営法人は、一般財団法人モーターボート競走会で職員数922人であるが、一般財団法人BOATRACE振興会をはじめ、6つの主たる組織や団体が関わっている<sup>(70)</sup>。スポーツ振興くじは、独立行政法人日本スポーツ振興センターが文部科学省の管理下で運営を行い、りそな銀行などの金融機関や公益社団法人日本プロサッカーリーグをはじめ、7つの主たる組織と連携している<sup>(71)</sup>。富くじは、自治体が受託銀行に運営を委託しているが、株式会社宝くじネットや株式会社NTTドコモをはじめ12の主な組織と連携している<sup>(72)</sup>。

図表 4-6：公営競技等の主な関連産業振興の内容と使途金額

競技の種類/2016年	主な関連産業振興の内容	単位：万円
中央競馬	競馬振興事業	426,000
	畜産振興事業費	256,700
地方競馬	競走馬生産振興事業	348,403
	畜産振興補助事業	61,473
競輪	機械工業振興補助事業	137,000
オートレース	機械工業振興補助事業	24,000
スポーツ振興券	スポーツ施設運営事業	279,300
	国立登山研修所運営費	5,400
	スポーツ振興事業	1,098,900
合計		2,637,176

出所：特殊法人JRA(2016)、地方共同法人 地方競馬全国協会(2016)、公益財団法人JKA(2016)、(一社)全国モーターボート施行者協議会(2017)、(独法)日本スポーツ振興センター(2017)、一般財団法人日本宝くじ協会(2016)を基に筆者作成。

このように、公営競技を支える関係組織は一大ネットワークを築いており、各分野の技術向上・環境整備・スポーツ振興などに多額の金額が充てられている。公営競技が、関連

<sup>(67)</sup> 特殊法人JRA(2017)「競馬関係の組織、団体、会議など」。

<sup>(68)</sup> 地方共同法人 地方共同法人 地方競馬全国協会(2017)「子会社及び関連公益法人に関する情報」。

<sup>(69)</sup> (公財)JKA(2017)「競輪の運営状況体系図」。

<sup>(70)</sup> (一財)BOATRACE振興会(2017)。

<sup>(71)</sup> 独立行政法人日本スポーツ振興センター(2017)「スポーツ振興事業部資料」。

<sup>(72)</sup> 宝くじ公式サイト(2017)。

産業の振興を通じて、地域経済の活性化に継続的に貢献していることは、普及の正当性を獲得する促進要因の1つであると考えられる。

### 第三項 G：公営競技の公益性と公共性の追求

#### 1. G-1：公益事業への貢献

公営競技の収益は、主としてその地域の公共目的達成のために使用されなければならない。たとえば競艇では、収益の使途がモーターボート競走法 第31条で定められており、社会福祉・医療・教育他の施策の財源に充てると明記されている<sup>73)</sup>。競艇施行者は売上の25%が収入になり、その中から、日本財団へ交付金約2.6%、一般財団法人日本モーターボート競走会へ交付金約1.2%、残りを公営住宅、道路整備、社会福祉、医療、教育文化、体育などに関する施策の実施に充てる<sup>74)</sup>。あるいはスポーツ振興くじの場合、収益の3/4はスポーツ振興を目的とする事業・スポーツ団体・地方公共団体などに振り分けられる。一方、収益の1/4は国庫に納付され、教育・文化の振興、自然環境の保全、青少年の健全育成、スポーツの国際交流に関する事業などに充てられる<sup>75)</sup>。Jリーグをはじめ、ラグビー、スキーなど多種のスポーツ振興には多くの資金が必要になるため、その莫大な資金はスポーツ振興くじの収益で賄われている。

図表4-7は、公営競技等の公共事業への使途項目をまとめたものである。2016年のおもな収益使途は、東日本大震災復興支援金などで年間152億4,540万円が使われていた。支援金支出の競技内訳は、競輪26億1,000万円、オートレース1億4,000万円、競艇77億7,770万円、富くじ47億1,770万円であった。競馬とスポーツ振興くじは、関連産業への使途報告は見受けられるが、公共事業への使途報告は見受けられなかった。

このように、公営競技等の収益金の使途は、地域の福祉、教育、生活インフラ、医療、災害復興、スポーツ、治安の維持などの公益目的に幅広く活用されている。これらは、公営競技が社会的に正当性を獲得するうえでの大きな促進要因になっている。

---

<sup>73)</sup> 「施行者は、その行う競走の収益をもつて、社会福祉の増進、医療の普及、教育文化の発展、体育の振興その他住民の福祉の増進を図るための施策を行うのに必要な経費の財源に充てるよう努めるものとする」とある。

<sup>74)</sup> (一財) BOAT RACE 振興会(2017)。

<sup>75)</sup> (独法) 日本スポーツ振興センター(2017)「スポーツ振興投票など業務」。

図表 4-7：公営競技等の主な公共事業への使途項目

種類	収益金の主な使途項目
中央競馬	競走馬の育成、騎手の要請・訓練、馬事公苑の整備。
地方競馬	馬の改良増殖推進事業、畜産経営技術指導事業、畜産経営合理化事業、競走馬の改良増殖事業、競走馬の防疫衛生対策事業、経営基盤強化対策。
競輪	機械工業の技術革新事業、ものづくり支援事業、研究事業、住宅、学校の建設、上・下水道、道路の整備など公共施設の整備、東日本大震災復興支援。
オートレース	機械工業の技術革新事業、ものづくり支援事業、研究事業、住宅、学校の建設、上・下水道、道路の整備など公共施設の整備。
競艇	学校建設・改修や図書館図書の充実などの教育費、土地区画整理事業や道路・橋・上下水道など整備事業などの土木費、社会福祉の増進、医療の普及、教育文化の発展、住民の福祉の増進。
スポーツ振興券	国立競技場運営費、国立スポーツ科学センター運営費、ナショナルトレーニングセンター運営費、国立登山研修所運営費、スポーツ活動環境公正化事業、技術力向上事業など。
富くじ	母子保健、障害者対策、健康・体力づくり、社会教育、科学技術振興、青少年健全育成、警察・防犯、交通安全、消防・救急、防災、文化・観光、地域振興、環境保全。

出所：特殊法人 JRA(2016)、地方共同法人 地方競馬全国協会(2016)、(公財) JKA(2016)、(一社) 全国モーターボート施行者協議会(2016)、(独法) 日本スポーツ振興センター(2017)、(一財) 日本宝くじ協会(2015)を基に筆者作成。

## 2. G-2：大衆娯楽の提供

戦後、娯楽の無い時代に提供された公営競技は、国民に熱狂的に支持された。大衆娯楽の提供という点も、公営競技が普及する際に正当性を獲得した要因の1つになっている。

たとえば国の特殊法人である JRA の設立目的は、「競馬の健全な発展を図って馬の改良増殖その他畜産の振興に寄与するため」および「競馬施行の社会的意義は国民的レジャーを提供すること」と明示しており、大衆娯楽の発展に貢献してきたことが理解できる。

## 3. G-3：スポーツの振興

公営競技は、スポーツの振興にも多大な貢献をしている。たとえば、馬術競技や自転車競技、ヨットなどの海事スポーツの普及、障害者スポーツの振興などには公営競技の収益が充てられてきた。また、スポーツくじの収益金は、①スポーツ施設の運営およびスポーツの普及・振興に関する業務、②スポーツ医・科学研究業務、③スポーツ振興投票などの業務、④日本のスポーツ情報戦略機能の強化に関する業務、⑤スポーツ博物館・図書館の管理・運営業務、⑥災害共済給付および学校安全支援業務、⑦味の素ナショナルトレーニング

ングセンターの管理・運営業務、⑧スポーツ振興のための助成業務、⑨登山に関する指導者養成および調査研究業務などに充てられている<sup>76)</sup>。

上記から、公営競技やスポーツ振興くじ等による収益は、スポーツ関連のさまざまな取り組みに活用されており、日本のオリンピック選手育成にも大きく貢献していることが理解できる。よって、公営競技等によるスポーツの振興は、幅広い層から正当性を獲得する促進要因といえる。

#### 第四節 公営競技における正当性獲得の阻害要因

前節では公営競技発展の促進要因について述べてきた。次に本節では、逆に公営競技の普及の障壁となる阻害要因を考察する。図表 4-8 は、公営競技の根拠法を基に正当性獲得の阻害要因をまとめたものである。その結果、海外 IR の事例分析で抽出した 5 つの要因のうち 3 つの要因が公営競技の分析と重複していた。すなわち、ギャンブル依存症、青少年への悪影響、治安・風紀の問題は公営競技の事例でも要因として存在していたが、マネー・ロンダリングと地域社会の問題は見られなかった。

分析は各種の公開データを用いている。まず競馬（中央・地方）に関しては、競馬法、農林水産省(2017)、特殊法人 JRA(2017)、地方共同法人 地方競馬全国協会(2017)他、競輪は自転車競技法、経済産業省製造産業局車両室(2017)他、オートレースは小型自動車競走法、公益財団法人 JKA(2016)他を分析した。競艇はモーターボート競争法、一般財団法人日本モーターボート競走会(2017)他、スポーツ振興くじはスポーツ振興投票の実施等に関する法律、独立行政法人日本スポーツ振興センター(2017)他、富くじは当せん金付証票法、総務省宝くじ活性化検討会(2011)他を参照した。これらに加えて、阻害要因全体の参照資料として、ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議（2017）を使用した。

---

<sup>76)</sup> （独法）日本スポーツ振興センター(2017)「スポーツ振興投票等業務」。

図表 4-8：公営競技等の正当性獲得における阻害要因とその対策状況

H	公営競技の阻害要因	競馬	競輪	オート	競艇	富くじなど
H-1	ギャンブル依存症問題	×	×	×	×	×
H-2	青少年への悪影響問題	×	×	×	×	×
H-3	治安・風紀の問題	×	×	×	×	×

注) ○：実行中、×：実行していない、△：検討中。

出所：競馬法、競馬法施行規則、農林水産省(2017)、特殊法人 JRA(2017)、地方共同法人 地方競馬全国協会(2017)、自転車競技法、経済産業省製造産業局車両室(2017)、(公財) JKA(2017)、経済産業省関東経済産業局(2017)、(公社) 全国競輪施行者協議会(2017)、小型自動車競走法、モーターボート競争法、(一財) 日本モーターボート競走会(2017)、国土交通省(2016)、(一社) 全国モーターボート競走施行者協議会(2017)、(一財) BOAT RACE 振興会(2017)、スポーツ振興投票の実施などに関する法律、(独法) 日本スポーツ振興センター(2017)、文部科学省(2017)、当せん金付証票法、総務省宝くじ活性化検討会(2011)、自治財政局地方債課(2016)、宝くじ公式サイト(2017)、全国自治宝くじ事務協議会(2016)、ギャンブルなど依存症対策推進関係閣僚会議(2017) を基に筆者作成。

### 第一項 H-1：ギャンブル依存症問題の現状と対策

平成 28(2016)年、日本医療開発機構が久里浜医療センターに委託して、ギャンブル依存症の予備調査を行った。この調査は、全国 11 都市から無造作に 2,200 人を抽出し、993 人から得た回答を分析したものである。その結果、過去 1 年以内でギャンブル依存症が疑われる者の推定値は 0.6%、生涯疑われる者の推定値が 2.7%だった。ただし、データが少なく信憑性に欠け、過去の連続した調査データもないため、ギャンブル依存症の実態把握はできていない。

この状況を懸念した政府は、平成 28 年 12 月 13 日に開催された「IR 推進法案における参議院内閣委員会の附帯決議」において、ギャンブル等依存症に総合的に対処するための仕組み・体制づくりを進めるとともに、関係省庁が十分に連携して包括的な取り組みを構築して強化することを決めた<sup>7)</sup>。その後、ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議を立ち上げ、内閣官房にギャンブル等依存症対策推進チームを設置し、実務的な検討を始めた。厚生労働省では、平成 28 年より民間事業者へ委託して依存症の理解を深めるための普及啓発事業を実施しており、依存症に関する特設サイトの開設やリーフレットの配布、シンポジウムの開催などを行っている。依存症対策の抜本的強化項目は、①実態把握の体制を整備し、原因の把握・分析を行うこと、②相談体制や臨床医療体制を強化すること、③教育

<sup>7)</sup> 厚生労働省(2016)、リデイズサポートネット(2017)。



上の取り組みを整備すること、④国の取り組みを抜本的に強化し、総合的に対処するための仕組み・体制を整備することなどである。

民間にも、ギャンブル依存症の支援活動を行っている組織は多数存在する。たとえば、NPO 法人ワンダーポート、ギャンブラーズ・アノニマス、ギャマノンなどがその例であり、全国 370 ヶ所以上の自助グループが、ミーティングセッションなどを実施している。

図表 4-9：2017 年度、公営競技運営主体のギャンブル依存症問題に対する取り組み

	項目/運営主体	競馬	競輪	オート	競艇
1	対応マニュアルの作成	×	×	×	×
2	依存症に対する社員教育	×	×	×	×
3	担当者の設置	×	×	×	×
4	依存症の相談方法などの表示	○	○	×	×
5	パンフレットのフロア設置	×	×	×	×
6	web site での注意喚起、取組み掲載	×	×	×	×
7	依存症研究機関に対する資金提供	×	×	×	×
8	ミーティングの定期開催	×	×	×	×
9	運営主体の依存症者入場・発券購入規制	○	×	×	×
10	未成年者対応	×	×	×	×
11	ATM の設置制限	×	×	×	×
12	運営社への過去 3 年間の相談数	1 件	0 件	0 件	3 件

注) ○：取り組んでいる、×：取り組んでいない。

出所：Las Vegas Sands Corp,(2016)、Bloomberry Resorts and Hotels,Inc,(2016)、ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議（2017）、競馬法、競馬法施行規則、モーターボート競走法、自転車競技法、小型自動車競走法、特殊法人 JRA（2017）、地方競馬全国協会(2017)、(公財) JKA(2017)、(一財) 日本モーターボート競走会(2016)を基に筆者作成。

図表 4-9 は、公営競技の運営主体がギャンブル依存症問題にどのように取り組んでいるかをまとめた一覧表である<sup>78)</sup>。12 の項目は、IR 事業者の Las Vegas Sands Corp. および Bloomberry Resorts and Hotels,Inc,が取り組んでいる内容を参考に抽出した。各競技の取り組み評価は、運営主体の年次報告やホームページを参考に行った。

調査の結果、JRA 以外の運営主体はギャンブル依存症問題に対して積極的に取り組んでいなかった。ギャンブル依存症を抑制するための監督官庁による指導も、競馬以外は見当たらなかった。このように、公営競技の監督官庁および運営主体がギャンブル依存症問題に真摯に取り組んでいない点とその実態が把握されていない点は、公営競技の普及が正当性を獲得するうえで大きな阻害要因になっている。

<sup>78)</sup>JRA は、2017 年 12 月 28 日よりギャンブル障害への対応として、馬券のインターネット販売のみ家族申請制度を導入したが、入場禁止規制ではない。(JRA HP 参照 <http://www.jra.go.jp/dento/info/2017/1225.html>)

## 第二項 H-2：青少年の健全な育成と悪影響対策

第2の阻害要因は、青少年の健全な育成と悪影響への対策に関わるものである。たとえば、モーターボート競走法第12条には「未成年者は、舟券を購入し、又は譲り受けてはならない」と規定されている。競馬、競輪、オートレースも同様であり、スポーツ振興くじは19歳未満の購入を禁じている。他にも、未成年者の投票券購入防止対策として、ネット購入を含む本人確認の強化やポスターでの周知が行われている。

その一方で、タレントのトークショーなどの催し物を行ったり、競技場へ子供連れの家族を誘導したりするなど、青少年に悪影響を与えかねない矛盾した運営も行われている。とりわけ富くじに関しては、購入に関する年齢制限が根拠法に明記されていないため、年齢を問わず誰でも購入できる状態にある。

このように、公営競技は青少年への悪影響対策を十分に行っているとは言えず、それが普及の正当性獲得において阻害要因になっていると考えられる。

## 第三項 H-3：治安・風紀の問題と対策

第3の阻害要因は、治安・風紀の問題とその対策である。公営競技では、各競技の根拠法において、施行者は治安や風紀の維持に努めなければならない旨を規定している。たとえば、モーターボート競走法（競走場内などの取締り）第22条には、競走場内の秩序を維持するための適正条件の確保や不正の防止、品位や衛生の保持に関する規定がある<sup>99</sup>。また、小型自動車競走法第53条、自転車競技法第49条にも同様の規定がある。しかし、公営競技の実態として、競技場内の警備員は配置しているものの、積極的に治安・風紀の維持に取り組んでいる面は見当たらない。

このような不十分な対策は、公営競技場の地域において治安・風紀の乱れを懸念される原因となり、正当性獲得の阻害要因になっているといえる。

## 第五節 小括

以上のように、本章では日本の公営競技等の普及の正当性確立に関する11の促進要因と3つの阻害要因を明らかにしてきた。公営競技が戦後から順調に発展し、大衆娯楽の地位

---

<sup>99</sup>「施行者は、競走場内の秩序（当該場外発売場内の秩序を含む。）を維持し、かつ、競走の公正及び安全を確保するため、入場者の整理、選手の出場に関する適正な条件の確保、競走に関する犯罪及び不正の防止並びに競走場内における品位及び衛生の保持について必要な措置を講じなければならない。」とある。

を得ているのは、公設公営であることに加え、透明性と公正性の確保・経済効果・公益性と公共性の追求の3つが機能し、支持されているからだといえる。とくに収益を関連産業やスポーツ振興、社会貢献事業などに活用している点は大きな促進要因である。

一方、最大の阻害要因はギャンブル依存症問題であった。政府が本格的に調査に乗り出したとはいえ、監督官庁や競技の運営主体はギャンブル依存症問題に対する意識が低く、青少年への悪影響問題や治安・風紀の問題に関しても十分な対策が行われていない。売上向上策ばかりに注力している点、ある一定の自治体や組織が恩恵を受け続けている点、複数の監督官庁下で非効率に管理されている点も今後の課題として指摘しておきたい。

## 第5章 日本版 IR における成功要因の考察

### 第一節 日本版 IR の定義と目的

前章までは、海外 IR および日本の公営競技に関する2次データの分析により、それぞれがどのように正当性を獲得して社会的に認知され、産業を発達させてきたかを考察した。本章では、その考察によって明らかになった促進要因と阻害要因を整理し、日本版 IR の成功要因を提言する。

日本版 IR とは、カジノ・MICE・レクリエーション・宿泊・その他の観光施設が一体となっている複合観光施設群で、民設民営と定義されている<sup>(80)</sup>。日本の目指す IR は、都市や観光地において、観光客・ビジネス客・一般市民などを顧客とする高規格かつ集合的な集客施設群である。日本版 IR の目的は、観光および地域経済への寄与と財政の改善であり、その基本理念は、地域の創意工夫および民間の活力を生かした国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現し、地域経済の振興に寄与し、適切な国の監視および管理の下で運営される健全なカジノ施設の収益を社会に還元することである<sup>(81)</sup>。言い換えれば、滞在型観光の実現、地域経済の振興、収益の社会還元が日本版 IR の目指すところである。

日本は、世界で初めてカジノを含めた複合観光施設群を一体化した法制化に取り組んでいる。IR 議連座長の岩屋議員は、IR 導入の目的を「日本の観光産業を飛躍的に発展させ、進化させていくことにあり、人口減少という難題を乗り越えて日本経済を活性化させ、地方を再生させていくことにあり、それこそが IR 構想、IR 法案の目指すところ」と述べている（岩屋, 2016）。

<sup>(80)</sup> 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律・第一章 総則（定義）第二条。

<sup>(81)</sup> 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律・第一章 総則（目的）第一条。

## 第二節 日本版 IR の促進要因と阻害要因

図表 5-1 は、海外 IR と公営競技の促進要因および阻害要因を整理したうえで、日本版 IR の項目を追記したものである。日本版 IR は「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律」と、「2017 年、特定複合観光施設区域整備推進会議のとりまとめ」を参照して分析した。

図表 5-1：海外 IR と公営競技および日本版 IR

### 1) 促進要因

	記号		正当性獲得の促進要因	海外 IR	公営競技など	日本版 IR
透明・公正性	A-1	E-1	違法性の阻却	○	○	○
	A-2	E-2	事業の明確な目的	○	○	○
	A-3	E-3	事業の明確な定義	○	○	○
	A-4	E-4	事業の明確な制度設計	○	○	○
	A-5	E-5	法整備と管理・規制	○	○	○
	A-6	E-6	運営主体の廉潔性	○	○	○
経済効果	B-1	F-1	国・地方財政への貢献	○	○	○
	B-2		国際観光産業振興	○	×	○
		F-2	関連産業の振興	×	○	○
	B-3		雇用の創出	○	×	○
公益公共性	C-1		違法賭博の排除	○	×	○
	C-2		新市場の創造	○	×	○
	C-3	G-1	公益事業への貢献	○	○	○
	C-4	G-2	大衆娯楽の提供	○	○	○
		G-3	スポーツの振興	×	○	○

### 2) 阻害要因

記号		正当性獲得の阻害要因	海外 IR	公営競技など	日本版 IR
D-1	H-1	ギャンブル依存症問題	○	×	○
D-2	H-2	青少年への悪影響問題	○	×	○
D-3	H-3	治安・風紀の問題	○	×	○
D-4		マナー・ロンダリング問題	○	×	○
D-5		地域社会の問題	○	×	○

注) 1. 海外 IR と公営競技等の表記の意味は、○：実行中、×：実行していないの意。

2. 日本版 IR については、○：実行すべきこと、×：実行の必要なしの意。

出所：筆者作成。

促進要因に関する海外 IR と公営競技の共通点は、透明性と公正性の確保、公益性と公共性の追求により違法性を阻却し、大きな経済効果をあげている点である。また、事業の定義・目的を明確化し、厳格な法と管理の下で大衆娯楽を提供している点も共通している。

一方、相違点は3点ある。ひとつ目は、公益目的に関わる根拠法の違いである。海外 IR は、民設民営の営利事業であり、収益の一部を強制的に公益事業に充てる法規制はない。シンガポールのトータリゼータ庁<sup>(82)</sup>のように、カジノ関連税を公益事業に分配する例はあるが、それは税収の使途にあたる。一方、公営競技は自治体による公設公営で、収益使途は公益目的と根拠法に明記されている。2点目は、国際観光産業振興、雇用の創出、違法賭博の排除、新市場の創造における違いである。シンガポールやフィリピンなどの海外 IR は、これらを合法化の目的に明示しているが、公営競技は明示していない。そして、3点目は関連産業の振興、スポーツの振興についての違いである。海外 IR は、このような特定の分野を振興する法令はないが、公営競技は、これらを競技開催の目的として根拠法に明示している。日本版 IR が、正当性を獲得して社会的に認知されるためには、こうした海外 IR と公営競技の違いを理解しつつ、これらの促進要因全てに取り組むことが重要である。

次に、阻害要因に関する海外 IR と公営競技の共通点は、ギャンブル依存症問題、青少年への悪影響の問題、治安・風紀の問題である。とくにギャンブル依存症問題は、共通の大きな阻害要因になっている。

一方、相違点は2点ある。ひとつ目はマネー・ロンダリング問題に対する取り組みの違いである。海外 IR は法令によってマネー・ロンダリング対策の管理・規制をされているため積極的に取り組むが、公営競技は法令によって管理・規制をされていないため積極的に取り組むことはない。2点目は、地域社会の問題に対する取り組みの違いである。海外 IR は民間企業なので、地域社会での共存共栄を意識して幅広いネットワークを構築し、積極的に活動しているが、公営競技は公設公営なので、行政の指示を受けながら、ある特定の範囲の中で活動をしている<sup>(83)</sup>。このように、海外 IR は5つ全ての阻害要因について積極的に対策を講じているが、公営競技は問題意識を感じながらも、実際には何も対策を講じていない点が大きな違いである。

日本版 IR が社会的な正当性を獲得するには、これらの現状を理解して全ての要因に対応すべきであり、とくに阻害要因への十分な対応は、むしろ促進要因に繋がると考えられる。

---

<sup>(82)</sup> Singapore Totalisator Board は、ギャンブリング・ゲームに関するシステム運営や収益の運営を行う。

<sup>(83)</sup> ラスベガスでは IR 事業者が無料の噴水ショーを行うなど、地域全体の活性化を図っている。

### 第三節 日本版 IR の成功要因

日本版 IR が成功するには、以上で抽出された全ての促進要因と阻害要因に取り組む必要がある。本節では、これらの要因を踏まえつつ、シンガポールの成功事例を参考に日本版 IR が成功を収めるための要点を整理する。

第1に、日本版 IR の実現は法改正を伴う新市場創造なので強力なリーダーが必要になる。第2に、IR 合法化の目的、定義を明確にし、IR は日本でどのようなイノベーションを生み出すのかを明確にする必要がある。第3に、事業の制度設計、法と規制・管理体制を明確にして違法性を阻却する必要がある。第4に、日本版 IR がおよぼす社会的悪影響を明確にしてその対策を示す必要がある。とくに、ギャンブル依存症問題の実態解明と対策提示は必須である。第5に、国や地方への財政貢献、雇用の創出など経済効果の試算が必要である。また、収益の公益事業活用や観光産業の振興、関連産業の振興、スポーツの振興などへの取り組み内容を明示し、その経済効果は社会的悪影響に関わるコストを上回るのかを徹底的に調査する必要がある。第6に、正当性を獲得するためのストーリーを作成する必要がある。そのためには、正当性獲得の促進要因と阻害要因を事前に整理しておく必要がある。第7に、そのストーリーを国民に丁寧の説明する必要がある。たとえば、日本版 IR は、日本の象徴的な建物であるだけではなく、クールジャパンのショーケースとして地域観光振興に貢献すること、また世界で最も厳しい規制を導入することで社会的悪影響を最小限に抑制するなど、IR のメリット・デメリットを含めて説明する必要がある。第8に、地域社会や関連産業を含めた多様な連携が必要である。第9に、IR 開業後の検証が必要である。たとえば、経済効果、社会的悪影響の状況、今後の IR ライセンスの許可数など、国民に説明した日本版 IR モデルの検証が必要になる。

以上が、本稿が提言する日本版 IR が成功を収めるための要点である。日本版 IR が正当性を獲得して社会的に認知されるためには、透明性と公正性の確保、経済効果、公益性と公共性の追求が基本になる。また、促進要因の強調と阻害要因への対策が必要である。阻害要因対策は、PR の方法次第で促進要因になり得る。日本政府が今まで放置してきた、ギャンブル依存症問題、青少年への社会的悪影響の問題、治安・風紀の問題に対して、日本版 IR の開業を契機に積極的に取り組み、包括的な対策を講じることが重要である。

## 第6章 有識者へのインタビュー調査に基づく検証

本節では、IRの専門家である有識者2名にインタビューを行い、筆者が提案する日本版IRにおける正当性獲得の促進要因と阻害要因の確認作業を行った。インタビューの対象者は、自民党IR議員連盟座長代行および内閣官房副長官である萩生田光一衆議院議員、静岡大学鳥畑与一教授の2名である。萩生田議員は、IR推進派の国会議員として賛成派の立場を代表している。一方、鳥畑教授は、IR反対派の代表である。

インタビューは質問内容を事前に両氏にメールで送付し、非構造型の深層面接法で実施した。質問内容はAppendixに示したとおりである。日本版IRが正当性を獲得するための促進要因と阻害要因に焦点を絞って質問し、録音・筆記で記録を行ったうえで、その内容を基に考察を行った。

図表6-1の1)は促進要因に関する両氏の意見のまとめである。両氏の意見には、おもに3つの相違点がある。1つは、法整備、規制、管理に関する考え方である。賛成派は、IRは厳格な法規制により透明性、公正性を確保して社会的悪影響を最小限に抑え、健全な事業運営ができると考えている。一方、反対派は、民設民営のIRは収益を上げなければならず、その観点から厳しい法規制は難しいと考えている。また、米国型の利益追求型商業カジノが日本にできた場合は、依存症など法規制では抑えられない社会的悪影響が広がる可能性が高いと考えている。

第2の相違点は、経済効果に関する考え方である。賛成派はIRは国際観光産業の振興に貢献し、大きな経済効果を上げると考えているが、反対派は高額な投資が必要な大規模IRは採算が取れず、経済効果を生み出すことは幻想だと考えている。また、IRの収益を増やすということは多くのギャンブル依存症患者を生むことであり、それは社会的悪影響に関わるコストの増加や地域社会の破壊につながると考えている。

第3の相違点は、公益事業への貢献に関する考え方である。賛成派は、IRは民設民営により柔軟な経営を行うことで大きな経済効果を上げ、収益の一部を公益目的に使用できると考えている。一方、反対派は、IRは公営競技のように公設公営ではないため、民間企業に対して収益の一部を公益事業に充てる法令を制定することは難しいと考えている。

次に図表6-1の2)は阻害要因に関する両氏の意見のまとめである。阻害要因においては、全ての項目において本稿の分析と意見が一致した。また、本稿で示した以外の要因は指摘されなかった。

図表 6-1：有識者インタビューによる検証結果

1) 促進要因

	記号		正当性獲得の促進要因	賛成派	反対派
透明・公正性	A-1	E-1	違法性の阻却	○	○
	A-2	E-2	事業の明確な目的	○	×
	A-3	E-3	事業の明確な定義	○	×
	A-4	E-4	事業の明確な制度設計	○	×
	A-5	E-5	法整備と管理・規制	○	×
	A-6	E-6	運営主体の廉潔性	○	×
経済効果	B-1	F-1	国家財政への貢献	○	×
	B-2		国際観光産業振興	○	×
		F-2	関連産業の振興	○	×
	B-3		雇用の創出	○	×
公益公共性	C-1		違法賭博の排除	○	△
	C-2		新市場の創造	○	×
	C-3	G-1	公益事業への貢献	○	×
	C-4	G-2	大衆娯楽の提供	○	×
		G-3	スポーツの振興	○	×

注) ○：促進要因である、×：促進要因ではない、△：判断できないの意。

2) 阻害要因

記号		正当性獲得の阻害要因	賛成派	反対派
D-1	H-1	ギャンブル依存症問題	○	○
D-2	H-2	青少年への悪影響問題	○	○
D-3	H-3	治安・風紀の維持問題	○	○
D-4		マナー・ロンダリング問題	○	○
D-5		地域社会に対する問題	○	○

注) ○：阻害要因である、×：阻害要因ではない、△：判断できないの意。

出所：筆者作成。

以上のように、有識者インタビューの結果、促進要因に関しては両者の意見は全く合致しなかった。一方、阻害要因に関しては両者の意見が合致した。促進要因に関して、賛成派は筆者が提示した全ての項目を促進要因と考えていた。ただし、IR 実施法案は現在も検討中であり、収益の一部を公益事業や関連産業の振興、スポーツ振興に活用することを法案に明記するかは判断できないとされた。

一方、反対派は「違法性の阻却」以外は促進要因にならないと述べた。IR 実施法が国会



で可決されれば、必然的に違法性は阻却される。しかし、カジノは日本のイメージを崩し、経済効果を生まず、法規制では管理できないので、IRには賛成できないという立場であった。また、「違法賭博の排除」に関しては、現在、調査を行っていないので判断できないとのことであった。阻害要因は、両者とも意見が合致しており、社会的悪影響に対する確実な対応が求められていることを改めて確認した。

今回の有識者インタビュー調査により、IRが正当性を獲得するためには、第1に、社会的悪影響を抑制する確実な施策が必要であること、第2に、公営競技のように公設公営に学ぶビジネスモデルを提案する必要があることがわかった。これらの問題が解決できて初めて、経済効果の議論を俎上に載せることができる。

## 第7章 発見事項と示唆および今後の課題

### 第一節 発見事項のまとめ

本稿は、海外IRと日本の公営競技の研究を通じて、日本版IRが普及の正当性を獲得して成功するための要因を考察してきた。本節では、前章までに抽出された、それらの促進要因と阻害要因を整理して発見事項を述べるとともに、Humphreys(2010)の先行研究モデルを参考に新たな発見事項を提示する。

はじめに、海外IRの事例研究では、IRの正当性獲得の社会的プロセスにおける促進要因と阻害要因を明らかにした。主たる促進要因は、国家財政への貢献、観光産業の振興、雇用の創出であった。阻害要因は、ギャンブル依存症問題が最も大きく、調査をした4地域では、規制により対策を講じているものの、完全な解決策は見出されていない。

次に、日本の公営競技の促進要因と阻害要因も明らかにした。主たる促進要因は、地方財政への貢献、関連産業の振興、公益事業への貢献であった。阻害要因は、海外IRと同様にギャンブル依存症問題が大きな障壁であった。海外IRと公営競技の最も大きな相違点は、収益の公益使途についてであった。民設民営の海外IRは、収益の公益使途について規制されていないが、公設公営の公営競技は、根拠法で収益の公益使途について規制されていた。

さらに、日本版IRが、普及の正当性を獲得するための促進要因と阻害要因に言及した。主たる促進要因は、新市場創造によるイノベーション機会の創出、観光産業の振興、雇用の創出、国や地域への財政貢献と収益の社会還元であった。阻害要因は、ギャンブル依存症問題が最も大きな要因であった。また、海外IRの事例を研究した結果、日本版IRの最適モデルは、シンガポールのIRモデルであることも確認できた。

図表 7-1、図表 7-2 は、以上で明らかにしてきた促進要因と阻害要因を本稿が論拠とする Humphreys(2010)の正当性獲得モデルに具体的に当てはめた結果である。日本版 IR の項目については、「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律」、「2017 年、特定複合観光施設区域整備推進会議のとりまとめ」および萩生田衆議院議員のインタビューの結果に基づいて判断した。主たる関係組織は、各項目に深く関わる組織を記載した。

図表 7-1、図表 7-2 が示すように、文化認知的正当性は促進要因・阻害要因ともに要因数が最も多く、重要なステップであることが明らかになった。また、法規制的正当性を獲得するためには、厳格な法整備が重要であり、規範的正当性を獲得するためには、ネットワークを広げて社会貢献事業に積極的に取り組むことが重要であった。

以上が、本稿の発見事項のまとめである。次節では、本稿から得られる理論的示唆と実践的示唆について述べる。

図表 7-1：日本版 IR の促進要因における正当性のタイプと関係組織

		正当性獲得の促進要因	日本版 IR	主な関係組織
文化 認 知 的	1	違法性の阻却	○	政府・監督官庁
	2	事業の明確な目的	○	政府・監督官庁
	3	国・地方財政への貢献	○	政府・監督官庁・運営主体・自治体・経済界
	4	国際観光産業振興	○	政府・監督官庁・運営主体・自治体・経済界
	5	関連産業の振興	△	政府・監督官庁・運営主体・自治体・経済界
	6	雇用の創出	○	政府・監督官庁・運営主体・自治体・経済界
	7	新市場の創造	○	政府・監督官庁・運営主体・自治体・経済界
	8	大衆娯楽の提供	○	政府・監督官庁・運営主体・自治体
	9	スポーツの振興	△	政府・監督官庁・運営主体・自治体
法 規 制 的	10	事業の明確な定義	○	政府・監督官庁
	11	事業の明確な制度設計	△	政府・監督官庁
	12	法整備と管理・規制	△	政府・監督官庁
	13	運営主体の廉潔性	△	政府・監督官庁・自治体
規 範	14	違法賭博の排除	○	政府・監督官庁・自治体
	15	公益事業への貢献	○	政府・監督官庁・運営主体・自治体・経済界

注 1) ○：実施予定、×：実施予定なし、△：政府内にて内容を検討中。

注 2) 図表「規範」とは規範的正当性を意味する。

出所：筆者作成。

図表 7-2：日本版 IR の阻害要因における正当性のタイプと関係組織

		正当性獲得の阻害要因	日本版 IR	主な関係組織
文化認知	1	ギャンブル依存症対策	△	政府・監督官庁・運営主体・自治体・非営利団体
	2	青少年への悪影響対策	△	政府・監督官庁・運営主体・自治体・非営利団体
	3	治安・風紀の維持対策	△	政府・監督官庁・運営主体・自治体・非営利団体
	4	地域社会問題に関する対策	△	政府・監督官庁・運営主体・自治体・非営利団体
法	5	マネー・ロンダリング対策	△	政府・監督官庁・運営主体・自治体

注1) ○：実施予定、×：実施予定なし、△：政府内にて内容を検討中。

注2) 図表「法」とは、法規制的正当性を意味する。

出所：筆者作成。

## 第二節 理論的示唆

本稿は、Humphreys(2010)が提唱する米国カジノの新市場における正当性獲得の社会的プロセスを先行研究レビューの組上に載せ、日本版 IR の成功要因の手掛かりを考察してきた。先行研究では正当性獲得の社会的プロセスを整理して、その全体的なモデルを提示しているが、プロセスに関わる促進要因や阻害要因などは示されず具体的内容に欠けている。そこで本稿は、正当性のタイプ別に日本版 IR の促進要因と阻害要因を分類し、さらに、正当性の4つのステージの位置付けとその戦略に言及して理論的示唆を述べる。

第1に正当性の3つのタイプについて述べる。正当性のタイプ別に促進要因を分類すると、図表 7-1 に示したように9つの文化認知的正当性の項目、4つの法規制的正当性の項目、2つの規範的正当性の項目に分類できる。阻害要因は、図表 7-2 に示したように4つの文化認知的正当性の項目と1つの法規制的正当性の項目に分類できる。規範的正当性獲得の阻害要因は、IR 開業後の運営状況に応じて発生すると考えられるため、今後、改めて検証する必要がある。このように、正当性のタイプ別に促進要因と阻害要因を明確にしたことが、本稿の理論的貢献と言える。

第2に、正当性の4つのステージとその戦略について述べる。最初のステージであるイノベーションは、文化認知的正当性を獲得するステージである。増幅戦略により IR の肯定面を強調して、複数のステークホルダーにアピールする段階である。この段階では、強力なリーダーとイノベーションを生み出す IR の明確なストーリーが必要である。2番目のローカル検証のステージは、法規制的正当性を獲得するステージである。最初のステージと同様に増幅戦略により、連携範囲を広げて IR の法整備を促進する段階である。また、阻害要因の対策を明確にする必要がある。3番目の普及のステージは、規範的正当性を獲得するステージである。政府、監督官庁、自治体、投資家、地域住民などの関心を調査するこ

と、そして、透明性と公正性の確保、経済効果、公益性と公共性の追求を担保するための重要事項や社会的悪影響に関わる懸念事項を考慮して、拡張戦略を推し進める。最後の一般的な検証のステージは、3 番目のステージと同様に規範的正当性を獲得するステージである。新たな組織と幅広く連携をして結合戦略をとる。また、IR に反対する組織と話し合いを行い、新しい価値の創造や新しい問題解決の方法を提示する。IR の経済効果や社会的悪影響などを定期的に測定・検証して、IR の新たなライセンス許可の検討を含めた将来像の提示も必要である。

以上のように、正当性のタイプ、ステージ、戦略について、15 の促進要因と 5 つの阻害要因を交えて言及した。すなわち本稿は、Humphreys(2010)の先行研究に対して、海外 IR と日本の公営競技の研究で得た知見を加えたものと位置付けられる。日本版 IR の研究に基づき、具体的な促進要因と阻害要因を明示したことは先行研究に対する本稿の貢献といえる。

### 第三節 実践的示唆

次に、実践的観点から本研究の示唆を述べる。初めに日本版 IR の促進要因についてであるが、図表 7-1 に示したように、多くの項目が政府の検討下にある。従って、検討中の項目に焦点を当てて誰が何を行えば良いのかを掘り下げることとする。

はじめに、「関連産業の振興」についてである。日本版 IR は、民設民営につき根拠法でそれを明示することは難しい。しかし、国・自治体・運営主体・経済界が一体となって関連産業の振興を後押しすることは可能である。特に自治体は、DMO<sup>(84)</sup>やユニークベニュー<sup>(85)</sup>などを活用して地域の関連産業を活性化させることが求められる。

2 つめに「スポーツの振興」についてである。政府・監督官庁・自治体は、IR の収益を公益事業やスポーツ振興にどのように活用するのかを明示する必要がある。また、IR 事業者は、国や地方への納付金以外に、積極的に国や地域へ収益を還元することが求められる。経済界は、多様な連携により新たな社会貢献の姿を提示する必要がある。

3 つめに「事業の明確な制度設計」「法整備と管理・規制」「運営主体の廉潔性」につい

---

<sup>(84)</sup> DMO とは、Destination Marketing/Management Organization の略で、地域一帯の観光を活性化させる目的で形成される組織体のこと。地域観光に関わるマーケティングやマネジメントを行う。

<sup>(85)</sup> 観光庁によると、ユニークベニューとは、魅力的な地域資源を特別に開放し、有効活用すること。例えば、博物館・美術館・神社仏閣・歴史的建造物などの「特別な会場」である。同庁では、平成 25 年に「ユニークベニュー利用促進協議会」を立ち上げた。

てである。これらの項目は、政府・監督官庁・自治体が深く関わる。厳格な制度設計と法規制によって透明性と公正性を確保し、健全な経営の維持が望まれる。また、海外のIR地域と比較して競合優位性を持続的に保持できるような制度設計も必要になる。

次に、日本版IRの阻害要因についてである。図表7-2に示したように、阻害要因も多くが検討中である。そこで本稿は、阻害要因が促進要因に転換する可能性を探り、各項目の実践的観点から示唆をする。

1つめは「ギャンブル依存症対策」についてである。政府・監督官庁は、2017年にギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議を開き論点をまとめた。しかし、その研究は始まったばかりで、公営競技やパチンコを含めた依存症の現状は把握出来ておらず、具体的対策も整っていない。政府・監督官庁は、IR法案の検討を機に日本のギャンブル全体に関わる包括的な法規制や対策を早急に作成する必要がある。自治体は地域の現状を把握して対策を講じ、IR事業者は社会的責任において活動内容を公表すべきである。専門医やギャンブル依存症を支援する非営利団体との連携も欠かせない。

2つめは「青少年への悪影響に関する対策」である。政府・監督官庁は、青少年への悪影響を抑制するための規制内容を基本法に盛り込むべきである。IRだけではなく、公営競技等も含めた法整備や規制、啓蒙活動が必要である。

3つ目は「治安・風紀の維持に関する対策」である。観光産業の振興によって、訪日客が増えて犯罪件数が増加することは十分予想される。したがって、政府・監督官庁・自治体は、IR施設の治安維持対策として、入場者の個人特定ができる仕組みを規定する必要がある。IR事業者もまた施設入場口の防犯ゲート設置やゲーミングエリアの監視を徹底する必要がある。非常時に迅速な対応ができるように、IR施設内に国の監視機関が常駐することも有効である。

4つめは「地域社会問題に関する対策」である。IRは、コンプサービスやジャンケット制度などを取り入れた特殊な経営スタイルであるため、IR特別区域やその周辺地域の経済活動に大きな影響を与える。したがって、国・自治体・IR事業者のみが恩恵を受けるのではなく、地域全体に幅広く経済効果が及ぶような制度設計をする必要がある。IR事業者は、社会貢献事業や寄付を通じて、地域社会と良好な関係を築くことが求められる。

5つめは「マネー・ロンダリング対策」である。日本は、FATFやAPGに加盟している。しかし、IR事業者には、反社会勢力の入場禁止措置や疑わしい取引の記録・報告義務を厳

格に遵守させることが必要である。カジノで使用するチップに IC タグを内蔵させて、防犯機能を強化することも有益である。

全体として、日本版 IR はカジノを含む複合観光施設群が一体となっているため、多様な連携が求められることを強調しておきたい。

#### 第四節 今後の課題

本稿では、Humphreys(2010)の先行研究を論拠に、海外 IR と日本の公営競技の考察を通して日本版 IR の成功要因を提示してきた。日本の IR 実施法案は、現在も政府の検討下にあるため、全容は未だ確認できていない。それを前提としたうえで、本稿における今後の研究課題として次の 2 点を指摘しておく。

第 1 に、日本版 IR の経済効果に関わる研究が必要である。日本版 IR の経済効果を提示している自治体は存在する。たとえば、横浜市は、雇用効果 71,937 人、税収効果 116 億円、総合効果 8,066 億円と試算している<sup>(86)</sup>。同様に、北海道、大阪、長崎、沖縄なども独自に試算している。しかし、IR 実施法案の詳細が決まっていないため、試算の内容は信憑性に欠ける。IR 実施法が可決されて詳細が明確になった時点で、改めて信憑性の高い経済効果を試算する必要がある。世界の IR ビジネス事情は日々刻々と変化しているため、海外 IR の状況を確認しながら、日本版 IR の経済効果を明らかにしていかなければならない。

第 2 に、日本版 IR がおよぼす社会的悪影響に関わるコストの研究も必要である。社会的悪影響に関わる主なコストには「ギャンブル依存症に関わるコスト」「青少年への悪影響を抑制するためのコスト」「治安・風紀の維持に関わるコスト」がある。しかし、日本では 2017 年に実態調査が始まったばかりで未だ十分な研究結果が出ていない。海外においても、シンガポールのように研究資料は散在するものの十分な研究や対策は行われていない。

世界の IR 産業は発展を遂げている。しかし、その経済効果や社会的悪影響に関わるコストの研究は進んでいない。日本版 IR の経済効果は、社会的悪影響に関わるコストを上回るのかは今後の重要な研究課題である。

---

<sup>(86)</sup> 横浜市（2015）。

## 謝辞

本稿の執筆に際して、多くの方々にご指導とご協力を頂いた事に心より感謝申し上げます。

最初に、本論文の指導教員であり「マーケティングと新市場創造」演習・プロジェクト研究の担当教員である川上智子教授に深く御礼申し上げます。入学以来2年間にわたり、演習や講義を通じてマーケティングについて多くのご指導を頂いた。また、日本マーケティング学会での発表を通じて新たな経験をさせて頂いた。本稿の執筆において多くの時間を割いて頂いたことに重ねて感謝申し上げます。

次に、本稿の副査をご担当頂いた永井猛教授と木村達也教授に御礼申し上げます。まだ論文の方向性が定まらない初期段階において、論文に対する向き合い方をご指導頂けたことは執筆の励みになった。

本稿の執筆において取材や調査にご協力頂いた皆様にも心から謝意をお伝えしたい。萩生田光一衆議院議員と牛久保敏文秘書においては、選挙後の多忙な時期にインタビューに応じて頂いた。静岡大学鳥畑与一教授には、研究や講義で多忙にも関わらずインタビューに応じて頂いた。皆様のご厚意とご協力がなければ本稿の完成はなしえなかった。

「マーケティングと新市場創造」の演習メンバーには、本稿の執筆過程においてたくさんの協力頂いた。多くの意見や質問を頂き、新たな発見や方向性のヒントを与えてくれたことに御礼申し上げます。

最後に、本学の通学に際して深く理解をしてくれた株式会社 Green Hills Japan のスタッフ、Bloomberry Resorts and Hotels,Inc.の幹部の皆様、そして格別なご支援を頂いた JP コンサルタント株式会社の皆様には心より厚く御礼を申し上げます。

本稿の執筆にあたり、ご協力頂いたすべての皆様に改めて御礼を申し上げて謝辞とさせて頂く。

2018 年 1 月

## 参考文献

- Aaker David A(2014)“Aaker on branding” (阿久津 聡訳『ブランド論』ダイヤモンド社)。
- Australian Government Austrade(2016)“International Visitors in Australia2016”。
- Bloomberry Resorts and Hotels,Inc,(2016)“Annual Report2016”。
- British Horseracing Authority(2013)“Economic Impact of British Acting 2013”。
- Caesars Entertainment Corp,Web Site, 2017 年 8 月 24 日閲覧。 <http://caesarscorporate.com/>。
- Caesars Entertainment Corp,(2016)“FORM 10-K(Annual Report)2016”。
- Casinos Austria Web Site,2017 年 8 月 25 日閲覧。  
<http://www.casinos.at/en/casinos-austria/company/about-us#topHeader>。
- Casinos Barrière Web Site,2017 年 8 月 25 日閲覧。  
<https://www.casinosbarriere.com/en/enghien-les-bains/practical-information.html>。
- Casino de Monte-Carlo Web Site,2017 年 8 月 25 日閲覧。  
<http://www.casinomontecarlo.com/casinos-2/casino-monte-carlo-2/about-casino/>。
- Casino IR Japan(2015)「フィリピン：IR3 社計の 2015 年度業績」。2017 年 8 月 25 日閲覧。  
<http://casino-IR-japan.com/?p=12377>。
- Casino IR Japan (2016)「マカオ：DICJ 長官 ジャンケット数は 141 に減、マス主体の市場に転換、中間レビュー公開は年前半」2017 年 8 月 15 日閲覧。 <http://casino-IR-japan.com/?p=11134>。
- Casino IR Japan(2017)「海外ニュース・ロシア ウラジオストク」2017 年 8 月 15 日閲覧。  
<http://casino-IR-japan.com/?p=16677>。
- Casino IR Japan(2017)「カンボジア」2017 年 8 月 15 日閲覧。 <http://casino-IR-japan.com/?p=16418>。
- CDL Marketing Partners(2017)「カンボジアニュース」2017 年 8 月 15 日閲覧。  
<http://business-partners.asia/cambodia/keizai-20170212-naga/>。
- 地方共同法人 地方競馬全国協会(2017)「地方競馬のあらまし」「2017 年地方競馬開催成績」  
「平成 28 年度事業計画」「平成 28 年度事業報告書付随資料」「平成 29 年度事業計画書」  
「子会社及び関連公益法人に関する情報」。
- Crown Resorts Limited(2016)“Financial Report2016”。
- 独立行政法人日本スポーツ振興センター(2017)「平成 27 年度計画新旧対照表」「平成 29 年度計画」  
「スポーツ振興事業部資料」「2015 年度 販売・投票概況集計」「スポーツ振興投票など業務」。
- European Casino Association(2016)“European Casino Industry Report2016”。
- European Casino Association web site,2017 年 7 月 16 日閲覧。



[http://www.europecasinoassociation.org/country-by-country- Report/germany/](http://www.europecasinoassociation.org/country-by-country-Report/germany/).

European Casino Association(2016)“Industry Fact & Figures2016”.

IFT Tourism Research Centre(2014)“ITRC announces latest updates of its Visitor Profile Study”.

Galaxy Entertainment Group Limited, Web Site.2017 年 8 月 25 日閲覧。

<https://www.galaxyentertainment.com/en/properties/bw>.

Galaxy Entertainment Group Limited(2016)“Annual Report2014-2016”.

ギャンブルなど依存症対策推進関係閣僚会議 (2017)「ギャンブルなど依存症対策の強化に関する論  
点整理」。

Gambling Control Commission,CalvinAyre.com (2017) “South Korea gambling revenue tops \$17B in  
2016”. 2017 年 7 月 15 日閲覧。

<https://calvinayre.com/2017/03/06/business/south-korea-gambling-revenue-tops-17b-2016/>.

Gemini Research,Ltd(2002)“Gambling and Problem Gambling in Nevada Report to the Nevada  
Department of Human Resources”.

Genting Malaysia Berhad(2016)“Annual Report2016”.

Government of Macao Special Administrative Region(2017)“Visitor Arrivals”.

Goldmedia GmbH Strategy Consulting(2016)“The German Gambling Market 2016”.

Grinols.E(2004)“Gambling in America Costs and Benefits.”Cambridge University Press.

博彩監察協調局(2014)“Quarterly data of the Casino Exclusion Applications”.

博彩監察協調局(2017)“Quarterly Gaming Statistics2016”.

Hicks Gary(2011)“FATE’S BOOKIE” (高橋知子訳『宝くじの文化史』(株原書房) 145-157 頁。

hotels-beIRut.com. 2017 年 8 月 25 日。閲覧 <http://www.hotels-beIRut.com/ja/theme/casino-hotels-7/>.

Humphreys Ashlee (2010)“Megamarketing:The Creation of Markets as a Social Process, ”Journal of  
Marketing Vol.74.

IBISWorld(2016)“Horse Racing Tracks: Market Research Report”.

IFT Tourism Research Center(ITRC)(2014)“ITRC announces latest updates of its Visitor Profile Study  
(VPS)”.

Inter Game(2017)“Holland Casino closer to privatization”2017 年 8 月 24 日閲覧。

<http://www.intergameonline.com/casino/news/17549/holland-casino-closer-to-privatisation>.

International Congress and Convention Association(2016)“Statistics Report2009－2016”.

一般社団法人笹川経済支援機構(2017)「主な世界のカジノの導入、法制化・合法化の歩み」  
「世界のカジノスタイル」「主な国のカジノ合法化の目的と理由」。2017年7月15日閲覧。  
<http://s-cf.co.jp/soec/about-soec/IRsc/casinogambling-integratedresort/casino-history/hassyo->  
一般社団法人全国モーターボート競走施行者協議会 Web Site、2017年7月11日閲覧。  
<https://www.motorboatracetracing-association.jp/>。

一般財団法人 BOAT RACE 振興会(2017)「ボートレースの仕組み」。

一般財団法人 社会安全研究財団 (2004)「世界のゲーミング」。

一般財団法人 JKA 理事 石川義憲 (2010)「日本の公営競技と地方自治体」。

一般財団法人自治体国際化協会ソウル事務所(2014)「韓国の射幸産業について」、24-32 頁。

一般財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所(2015)「Clair Report No.417、シンガポールにおける IR (統合型リゾート) 導入の背景と規制」3-39 頁。

一般財団法人日本モーターボート競走会(2017)「平成 29 年度事業計画書」。

一般財団法人日本宝くじ協会(2015)「平成 27 年度社会貢献広報事業実施状況」。

一般財団法人日本宝くじ協会 (2016)「平成 29 年度収支予算書」。

IR ゲーミング学会「アジア・オセアニアにおけるゲーミング・カジノ法制度」  
2017年8月15日閲覧。<http://www.jIRg.org/archives/2295/>。

岩屋毅(2016)『カジノ法の真意』(2016)株式会社 KADOKAWA、112 頁。

自治財政局地方債課 (2016)「地方財政審議会付議(決裁)案件」。

Johnson,Cathryn,Timothy,J.Dowd,Cecilia,L.Ridgeway,Karen S.Cook,and Douglas  
Massey(2006)“Legitimacy as a Social Process,”Annual Review of Sociology,32(1),pp53-79.

会計検査院(2007)「平成 19 年度決算検査報告、独立行政法人日本スポーツ振興センターにおけるス  
ポーツ振興くじの実施状況について」。

カジノ・ナビゲータ(2015)「オンラインカジノの歴史」2017年8月17日閲覧。  
<http://e-casino-navi.com/casino-nyumon/casino-rekisi.html>。

川上智子 (2005)『顧客志向の新製品開発』(株)有斐閣。

観光庁国際観光課(2017)「日本人出国者数」「法務省入国管理局」2017年7月31日閲覧。  
[http://www.mlit.go.jp/kankocho/siryou/toukei/in\\_out.html](http://www.mlit.go.jp/kankocho/siryou/toukei/in_out.html)。

観光庁観光戦略課観光経済調査室(2017)「旅行・観光消費動向調査 平成 28 年年間値(確報)につい  
て」。

紀田順一郎 (1986)『日本のギャンブル』中央公論社、13 頁、231-235 頁。

警察庁(2017)「平成 18-28 年警察白書統計資料」。2017 年 10 月 27 日閲覧。

<https://www.npa.go.jp/hakusyo/h28/data.html>.

警察庁(2017)「平成 28 年犯罪情勢」。

警察庁 刑事局組織犯罪対策部組織犯罪対策企画課 犯罪収益移転防止対策室、

2017 年 10 月 27 日閲覧。 <https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/maneron/manetop.htm>.

経済産業省関東経済産業局(2017)「競輪・オートレースの社会貢献」。

経済産業省製造産業局車両室(2017)「平成 28 年競輪・オートレースを巡る最近の状況について」。

経済産業省「クールジャパン機構」web site、2017 年 7 月 31 日閲覧。

<https://www.cj-fund.co.jp/about/cjfund.html>.

公益財団法人 JKA(2017)「競輪の運営状況体系図」「オートレースの運営状況体系図」

「平成 28 年度事業報告書」。

公益財団法人 日工組社会安全研究財団(2005)「ヨーロッパにおけるゲーミング、第 3 章宝くじとスポーツ振興くじ」。

公益社団法人 全国競輪施行者協議会(2017)「平成 29 年度事業計画」。

厚生労働省 (2016)「障害保健福祉関係主管課長会議資料」27 頁。

国土交通省観光庁(2017)「M I C E の開催・誘致の推進」。2017 年 8 月 18 日閲覧

<http://www.mlit.go.jp/kankocho/shisaku/kokusai/mice.html#igi>.

国土交通省(2016)「海事レポート 2016」。

国土交通省(2017)「港湾関係統計データ」。

国土交通省(2017)「東京航空局空港利用状況概況集計表」。

国土交通省海事局総務課(2017)「モーターボート競走」。

小林章夫 (1995 年)『賭けとイギリス人』ちくま新書。12-19、32-50 頁。

Korea Tourism Organization(2017)“Visitor Arrivals, Korean Departures, Int'l Tourism Receipts & Expenditures”.

Korea Investment&Securities,(2014)“Company Note March 4, 2014 Grand Korea Leisure(114090)”.

Kotler, Philip(2004)“On Marketing Management” (DAIAMOND ハーバード・ビジネスレビュー編集部訳『市場戦略論』ダイヤモンド社)。pp. 125-137.

Kotler, Philip(2000)“Kotler on Marketing” (木村達也訳『Kotler の戦略的マーケティング』ダイヤモンド社)。

Las Vegas Convention and Visitors Authority(2016)“Visitor Profile Study 2016”.

Las Vegas Convention and Visitors Authority (2016)“Frequently Asked Research Questions 2016”.

Las Vegas Sands Corp.(2016)“Annual Report2013”“Annual Report2016”.

マカオ観光局 web site,2017 年 10 月 21 日閲覧、<http://jp.macaotourism.gov.mo/index.php>.

マカオ新聞 web site (2016 年 1 月 26 日付)「マカオのカジノ関連犯罪件数 4 割増」。

2017 年 7 月 24 日閲覧。 <https://www.macaushimbun.com/news?id=14027>.

マカオ大学ゲーミング研究所(2013)「澳門居民參與博彩活動調查研究報告 2013」。

マカオ統計局(2017)「MICE 開催件数 2010, 2013、2017」。

マカオ特別行政区検察院(Public Prosecutions Office of the Macao Special Administrative Region)(2016)“Statistics of Criminal Cases Opened and Charges Lodged by the Public Prosecutions Office2007-2016”.

増川宏一(1980)『賭博 I』法政大学出版局。

Marina Bay Sands(2016)“Annual Report2016”.

Melco Resorts&Entertainment Limited(2016)“Annual Report2016”.

MGM Resorts International Web Site,2017 年 8 月 24 日閲覧。

<http://www.mgmresorts.co.jp/why-mgm/around-the-globe.aspx>.

MGM Resorts International (2016)“Annual Report2016”.

南ドイツ案内観光サイト 2017 年 7 月 16 日閲覧。

<http://www.south-germany.jp/ac/area/baden-baden/index.html>.

文部科学省(2017)「スポーツ振興くじの経緯」「スポーツ振興投票の収益による助成の基本方針」。

文教科学技術課 澤田大祐(2011)「スポーツ政策の現状と課題、調査と情報」。

National Indian Gaming Commission(2017)“Indian Casino Facts,California v. Cabazon Band of Mission Indians,Seminole Tribe of Florida v. Butterworth”.

中條辰哉 (2007)『日本カジノ戦略』新潮新書。

内閣府 web site「クールジャパン戦略」2017 年 7 月 31 日閲覧。

[http://www.cao.go.jp/cool\\_japan/index.html](http://www.cao.go.jp/cool_japan/index.html).

Nevada Department of Public Safety(2015)“Uniform Crime Reporting Annual Reports 2010-2015”.

Nevada Gaming Control Board(2016)“Nevada Gaming Abstract2016”.

Nevada Gaming Control Board(2017)“Job Opportunities”.

Nevada Gaming Control Board(2017)“Nevada Revised Statutes 463 Licensing And Control Of Gaming”.

Nevada Gaming Control Board(2017)“Online Gaming”.

『日本経済新聞電子版』(2017年3月24日付)「北朝鮮、カジノ備えた観光客船に外資を誘致」  
2017年8月15日閲覧。<http://www.nikkei.com/article/DGXMZO14443980U7A320C1000000/>.

『日本経済新聞電子版』(2017年8月24日付朝刊)「国際会議誘致、都が重点支援地域を拡大」。

日本共産党横浜市会議員団(2015)「韓国カジノ問題調査視察報告」10頁。

日本政府(2016)「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議決定」。

日本政府観光局(JNTO)(2015)「国際会議統計2011-2015」。

日本政府観光局(JNTO)(2016)「訪日外国人・出国日本人国籍別2016」。

日本精神神経学会(2014)『DSM-IV-TR 精神疾患の分類と診断の手引き』医学書院。

農林水産省(2017)「競馬場の全国分布図」「中央競馬の概況」「地方競馬の概況」。

緒方林太郎(2016)「衆議院提出質問主意書、風俗営業などの規制及び業務の適正化などに関する  
質問主意書(平成二十八年十一月八日提出)」。

沖縄県観光商工部観光企画課(2017)「海外カジノ・エンターテインメントの分類」。

PAGCOR Web Site 2017年8月25日閲覧。<http://www.pagcor.ph/pagcor-faqs-profile.php>.

PAGCOR(2016)“2016 Annual Report”.

PAGCOR(2016)“No of players excluded from casinos”.

Pattaya Condo Life Web Site、2017年10月22日閲覧。

<http://pattayacondolife.com/2017/01/07/macau-property-or-pattaya/>.

Pfeffer, Jeffrey and Gerald R. Salancik(1978)“The External Control of Organizations:A Resource  
Dependence Perspective.”New York:Harper&Row.

Philippine Department of Tourism(2015)“Arrivals by Country Resistance2015”.

Philippine National Police(2015)“2015 Annual Report”.

Philippine National Police(2017)“The Anti-Money Laundering Act”.

Queensland Government(2015)“Australian Gambling Statistics1989-90 to 2014-15”.

Queensland Government, Queensland Treasury and Trade, Office of Economic and Statistical  
Research(2012)“Queensland Household Gambling Survey2011-2012”.

Queensland Government State Budget(2016)“Budget Strategy and Outlook2015-16Table3.3Taxation  
revenue”.

Queensland Police Service(2016)“Annual Statistical Review2011-2016”.

RAPPLER News (2017)2017 年 11 月 8 日閲覧。

[https://www.rappler.com/?option=com\\_rappler&task=search&language=english&q=gambling+addiction](https://www.rappler.com/?option=com_rappler&task=search&language=english&q=gambling+addiction).

RubinBrown LLP(2017)“Gaming Statistics2017”pp.11.

梁 亨恩(2015)「韓国におけるカジノ産業の法制度と認識の変遷の研究」185-193 頁。

済州特別自治道観光協会、沖縄経済同友会（2014）「韓国・済州島視察報告書」18 頁。

SANKEI DIGITAL INC.(2017)「越、国民のカジノ入場を合法化、年間 8 億ドルの税収流出防止」

2017 年 8 月 15 日閲覧。<http://www.sankeibiz.jp/macro/news/170210/mcb1702100500008-n2.htm>.

SANYO-KANSATU(2013)「朝鮮観光のしおり」2017 年 8 月 15 日閲覧。

<http://inbound.exblog.jp/20191710/>.

佐々木晃彦(1999)『公営競技の文化経済学』(株)芙蓉書房出版。

産業構造審議会車両競技分科会（2011）「競輪事業のあり方検討小委員会報告書」。

Singapore Casino Regulatory Authority(2017)“Organization Structure”“Casino Control (Casino Licence and Fees) Regulations,Casino Control Act(Chapter 33A)”.

Singapore Ministry of Finance(2016)“Analysis of Revenue and Expenditure Singapore Financial Year 2014.2016”.

Singapore Ministry of Trade and Industry(2005)“Statement by Prime Minister Lee Hsien Loong on Integrated Resort on Monday, 18 April 2005 at Parliament House”.

Singapore Ministry of Manpower(2015)“Labor Force in Singapore2015”.

Singapore National Council(2015)“On Problem Gaming2014－2015”.

Singapore National Council(2017)“Casino Exclusion and Visit Limit Statistics”.

Singapore Police Force Statistics Web Site.2017 年 11 月 20 日閲覧。

[http://www.ifaq.gov.sg/spf/apps/fcd\\_faqlmain.aspx](http://www.ifaq.gov.sg/spf/apps/fcd_faqlmain.aspx).

Singapore Tourism Board(2015)“Annual Report on Tourism Statistics2015”.

Singapore Tourism Board(2016)“Annual Report on Tourism Statistics2016”.

Singapore Tourism Board web site(2017)2017 年 8 月 24 日閲覧。<https://www.stb.gov.sg/>.

Singapore Totalisator Board(2017)“Act,Chapter 305A”.

South Jersey Transportation Authority(2016)“Annual Marketing Review2016”.

State of Nevada Department(2015)“Annual Report 2012-2013,2014-2015”.

State of New Jersey（2016）“The Division of Gaming Enforcement”.

State Gaming Control Board(2016)“Information Sheet 2011-2016”.

Statista(2014)“Number of commercial casinos in the United States from 2005 to 2014”.

Statista(2014)“Opinions on the casino gambling industry in the United States as of May2014”.

Statista(2015)“Casino gaming: revenue in Australia 2015”.

Statista(2015) “Canada casino gaming market revenue from 2006 to 2015”.

Statista(2015)“Leading casino companies worldwide in 2015,by revenue”.

Statista(2015)“Nevada casino gaming revenue from2010 to 2015”.

Statista(2015)“Revenue of the Indian gaming industry in the United States from2006to2015”.

Statista(2015)“South Korea casino gaming market revenue from 2006 to 2015”.

Statista(2015) “US casino gaming market revenue from 2004 to 2015”.

Statista(2016)“Casino gross gaming revenue(GGR)in Europe in 2016,by country”

Statista(2016)“Gambling budget distribution among visitors to Las Vegas in 2016”.

Statista(2016)“Gaming revenue in France from 2010 to 2016”.

Statista(2016)“Gross revenue from gaming and gambling in Macau from 2007to2016”.

Statista(2016)“Number of visitors to Las Vegas in the United States from 2000to2016”.

Statista(2016)“Number of gaming tables in casinos in Macau from 2007 to 2016”.

Statista(2017)“Global casino market gross gaming yield(GGY) from 2001 to 2019”.

ST・ウ、YS・チェン(2014)「マカオとシンガポールへのカジノギャンブルの社会的、経済的、環境的影響」。

総務省(2017)「宝くじ・公営競技・サッカーくじの実効還元率」。

総務省宝くじ活性化検討会（2011）「平成 23 年度宝くじ活性化検討会報告書」。

Suchman, Mark C.(1995)“Managing Legitimacy:Strategic and Institutional Approaches”.

Academy of Management Review,20(3),pp571–611.

Tabcorp(2016)“Annual Report 2016”.

宝くじ公式サイト(2017)「収益金の活用内容」。

宝くじ当選番号速報案内(2015)「2015 年の総売上額」。

谷岡一郎(1996)『ギャンブルフィーバー』中央公論社。

谷岡一郎（1999）『ラスヴェガス物語』PHP 新書、56-64 頁。

谷岡一郎（2002）『カジノが日本にできるとき』PHP 研究所、61-141 頁。

The American Gaming Association(2016)“State of The States2016”.

The American Gaming Association(2016)“To Anti-Money Laundering Compliance”.

The Casino Association of South Africa(2016)“Annual Survey2016”.

The Gambling Commission of Great Britain (2015) “Industry Statistic”.

The Gaming Inspection and Coordination Bureau of Macao (2006) “Anti-Money Laund  
Administrative Regulation No.7”.

The Gaming Technologies Association(2016)“The World Count of Gaming Machines2016”.

The state of New Jersey,Casino Control Commission(2015)“Annual Report2015,Casino Gaming in  
New Jersey”.

The state of New Jersey,State Police(2015)“Uniform Crime Reporting2010-2015”.

The state of New Jersey,Casino Control Commission(2017)“Casino Gaming in New Jersey”.

The state of New Jersey,Department of Law&Public Safety(2017)“Division of Gaming Enforcement”.

The state of New Jersey,Division of Gaming Enforcement(2017)“Atlantic City gambling revenue”.

The Singapore Department of Statistics(2016)“Yearbook of Statistics Singapore,2016”.

The Washington Times,LLC (2015) “Caesars Palace fined \$9.5M for lax money laundering  
scrutiny”Tuesday,September 8,2015. 2017 年 7 月 10 日閲覧。  
[https://www.washingtontimes.com/news/2015/sep/8/caesars-palace-fined-95m-lax-money-launde  
ring-scrutiny/](https://www.washingtontimes.com/news/2015/sep/8/caesars-palace-fined-95m-lax-money-launde-ring-scrutiny/).

特殊法人 JRA(2017)「中央競馬のあらまし」「平成 28 事業報告書・事業活動」  
「平成 28 年度決算報告書」「平成 29 年度事業計画書」。

特定複合観光施設区域整備推進会議 (2017)「特定複合観光施設区域整備推進会議 取りまとめ」。

東京都港湾局(2014)「IR (統合型リゾート) に関する調査業務委託報告書」。

東京都港湾局(2016)「海外における特定複合観光施設に関する調査分析業務委託報告書」。

Travellers International Hotel Group,Inc(2016)“Annual Report 2016”.

鳥畑与一『カジノ幻想』(2015) KK ベストセラーズ、110-112 頁。

UK Gambling Commission Web Site.2017 年 7 月 16 日閲覧。  
<http://www.gamblingcommission.gov.uk/home.aspx>.

UK Gambling Commission (2015) “Industry Statistics 2013-2016”.

UNWTO(2016)“Annual Report 2016”. 2017 年 8 月 24 日閲覧。  
<http://media.unwto.org/publication/unwto-annual-report-2016>.

U.S. Department of the Treasury(2017)“Financial Crimes Enforcement Network”.



Western Australia Department of Racing(2016)“Gaming and Liquor 2015-16 Annual Report”.

Wynn Resorts Limited Web Site. 2017 年 8 月 24 日閲覧。 <http://www.wynnjapan.com/staff.html>.

Wynn Resorts Limited(2016)“Annual Report2013-2016”.

Western Australia Department of Racing(2016)“Gaming and Liquor 2015-16 Annual Report”.

YMCA(2017)“Singapore Programs”.

山本雅男(2013)『イギリス文化と近代競馬』彩流社。

有限責任監査法人トーマツ (2015)「特定複合観光施設区域に関する海外事例調査報告書」。

横浜市 (2015)「IR(統合型リゾート) など新たな戦略的都市づくり検討調査報告書」40 頁。

在サンフランシスコ日本領事館 (2016)「海外安全対策情報」。

全国自治宝くじ事務協議会 (2013)「社会貢献広報の見直しについて課題」。

## Appendix

### A-1. IRに関する専門家のインタビュー：静岡大学 鳥畑与一教授

#### 1. インタビューの概要

- (1) 目的 日本におけるIRに関する専門家のヒアリング。
- (2) 日時 2017年10月11日、午前10:30～12:00。
- (3) 場所 静岡大学鳥畑与一教授の研究室。

### 質問とインタビュー内容

#### 1. カジノと公営競技の違いについて

##### 1-1. カジノと公営競技の大きな違いは何でしょうか。

公営競技は、公設公営の要素が強く公益性の担保により違法性の排除が整っている。しかし、民設民営の利益追求型商業カジノは公益性が担保されていない。公営競技は年間競技回数や開催時間などの制限があるが、カジノは24時間入場する事ができる。

##### 1-2. カジノや公営競技以外に、社会に悪影響を及ぼす産業は存在しますか。

依存症問題、換金の不透明さからパチンコ産業は社会に大きな悪影響を及ぼしている。（公財）日工組社会安全研究財団の資料<sup>87)</sup>によると、「直近あるいは生涯の特定の1年間において軽度以上のパチンコ・パチスロ遊技障害を有するおそれのある日本在住の18-79歳人口」は894,876人で、「直近1年間において軽度以上のパチンコ・パチスロ遊技障害を有するおそれのある日本在住の18-79歳人口」は399,799人であり、依存症問題は影響が大きい。

#### 2. 日本にIRができた場合の社会的悪影響について

##### 2-1. 日本にIRができた場合の社会的悪影響にはどのようなものがあるでしょうか。

最も大きな問題は依存症である。依存症は、勝ち負けを繰り返すうちに正常な判断を狂わせ自己制御がきかなくなり、脳の物質的変化を生み出す事で生じる病気で完治しない。カジノ施設は、依存症患者を増大させる事により収益を上げるビジネスモデルである。これは、新しい経済的富を生み出さない「ゼロサム」の営みである。依存症にかかるコストなど社会的コストを生み、結局経済的利益を生み出さない可能性がある。

##### 2-2. それは、法的規制で解決できるでしょうか。

法的規制で解決できるとは思わない。カジノをつくらない事が一番良い。

---

<sup>87)</sup>（公財）日工組社会安全研究財団（2017）「パチンコ・パチスロ遊技障害全国調査」20頁。

### 2-3.他の公営競技との関連で、法改正は必要になるでしょうか。

現状ではそうは思わないが、公営競技の射幸性が上がってきている事は懸念する。

## 3. IR の経済的効果と社会的悪影響のバランス

### 3-1. IR の経済効果は、付随する社会的悪影響を上回る価値を有するでしょうか。

日本では地方自治体などが日本版 IR の試算を公表している。香港の投資銀行 CLSA は、大都市圏 2 か所、地方都市圏 10 か所で日本版 IR の経済効果は年間 250 億ドルと試算している。カジノの経済効果には①目的地効果②奪還効果③代替効果④漏洩効果があるが、CLSA や地方自治体の試算資料は、その総合評価に沿った試算ではない。また、「高額な初期投資の回収方法、海外富裕層の獲得方法、狭いカジノ面積での安定収入の獲得方法、常に多額の再投資が必要なビジネスモデルの維持方法」などを示さず、カジノありきの試算で信頼性に欠ける。世界の IR やカジノ産業はすでに飽和状態といえる中で、コンプ（無料サービス）による地域経済の破綻も予想される。また、カジノの開業は依存症対策費や社会保障費の増加を確実に招く。1976 年カジノ合法化で栄えたアトランティック・シティの事例を考えると、経済的利益が社会的コストを上回るとは考えられない。

### 3-2.経済効果と社会的悪影響のバランスに関して、他国と日本の違いは何でしょうか。

欧州のような小規模カジノは、初期投資や運営コストが低いため採算性が高いと考える。また、富裕層を顧客対象として、会員制や入場規制、使用金額の上限を設定するなど、国や地域、カジノ事業者が一体となって社会的悪影響を最小限に抑える取り組みをしており、経済効果と社会的悪影響を抑制するバランスが取れている。日本版 IR は、米国型大規模商業カジノを追求している為、収益確保が本当にできるのか、厳しい規制を本当に導入できるのかが疑問であり、経済効果と社会的悪影響を抑制するバランスがとれるとは思わない。

### 3-3. IR は日本の観光産業の起爆剤になるでしょうか。

日本にはすでに素晴らしい観光資源があり、その証拠にインバウンドは年々増加している。日本のイメージを壊すようなカジノ施設は、観光産業の起爆剤になるとは思えない。

以上が、インタビューの内容である。鳥畑教授は、E.Grinols（2004）の研究を引き合いに社会的コストの種類と定義（図表 A-1）を明示している。2003 年物価水準で、病的ギャンブラー 1 人にかかるコストは年間 10,330 ドルで、社会的コストの総計は 324 億ドルから 538 億ドルになるという（図表：A-2）。このような数字から、日本版 IR の経済的コストが社会的コストを

上回るという根拠に疑問を抱かざるを得ないと述べている。

図表 A－１：社会的コストの定義とその分類

	種類	定義
1	犯罪	強盗・押し込みや暴力行為などの犯罪の増大
2	事業と雇用上のコスト	労働日の減少、生産性の低下、失業
3	自己破産	ギャンブルの借金による破産
4	精神疾患	抑うつ状態などの精神的病
5	自殺	自殺を意図し実行する確率が高い
6	社会的サービス	失業手当、社会福祉給付、治療費などの増大
7	規制費用	ギャンブル規制組織の運営費用
8	家族の費用	離婚、別居、児童虐待、家庭内暴力の費用
9	不正資金	家族、友人、雇用主から不正に得て、ギャンブルで失った金
10	社会的関係	社会資本の減少
11	政治	不均衡な政治的影響力に繋がる経済的力の集中

出所：Grinols(2004)、鳥畑（2015）。

図表：A－２：E. Grinols 教授と NHGSE のギャンブル依存症の１人あたり

年間社会的コスト比較表(単位：ドル)

	2003 年物価水準で計算	E.GrinoIs 教授のデータ		NHGSC
	種類	病的ギャンブラー	問題ギャンブラー	NHGSC
1	犯罪行為	3,591	424	918
2	ビジネスと雇用	2,358	1,023	398
3	破産	251	未推計	1,027
4	自殺	未推計	未推計	—
5	疾病	773	未推計	411
6	治療などの社会的サービス	415	529	1,052
7	規制費用	未推計	未推計	—
8	離婚や児童虐待など	62	未推計	1,338
9	不正な金融取得	2,880	968	—
10	合計	10,330	2,944	5,144

出所：Grinols(2004)、鳥畑（2015）を基に筆者作成。

注 1）ニューハンプシャー州ゲーミング調査委員会が 2007 年価格で計算。

注 2）NHGSC:New Hampshire Gaming Study Commission の略。

## A-2. IRに関する専門家のインタビュー：萩生田光一衆議院議員

### 1. インタビュー概要

- (1) 目的 日本におけるIRに関する専門家のヒアリング。
- (2) 日時 2017年11月14日、14:30～14:55。
- (3) 場所 自民党本部4階首相補佐官室。

### 質問とインタビュー内容

#### 1.日本版IRの概要について

##### 1-1. 日本版IR開業の目的は何でしょうか。

目的は、国際観光産業の振興である。

##### 1-2. 日本版IRが期待されている経済的効果にはどのようなものがあるでしょうか。

日本版IRは、日本の情報発信基地としてショーケースの役割を果たし、その吸引力及び収益のエンジン役としてカジノ施設を併設する。日本版IRは公設公営ではなく民設民営による柔軟な経営により、近隣エリアを含めて大きな経済効果が期待できる。また、エンターテインメントやMICEなど多様なビジネスを展開する事で、インバウンドの滞在日数が増えて観光収益が増加する事や、訪日リピート率が上昇すると考えられる。これらの収益は、公共事業や文化財の保護、スポーツ振興など多様な公益事業に振り分ける事を想定している。

#### 2. 日本版IRの社会的影響について

##### 2-1. 日本にIRができた場合の社会的悪影響にはどのようなものがあるでしょうか。

一番の問題はギャンブル依存症の発症だと考える。

##### 2-2. それは、法的規制で解決できるでしょうか。

抑制は可能だと考えている。たとえば、入場料金の徴収や欧州のようなドレスコードの導入で入場規制を設ける案もある。入場者は全て個人の特定ができるようにして、依存症の疑いがある人は追跡調査を行い、必要な対策や治療を受けられるようにする。入場回数規制や使用金額の上限設定、ATMの施設内設置禁止など世界でも厳しい規制を導入する予定だ。また、マネー・ロンダリングの問題については、ICチップの使用により犯罪防止ができると考えている。

##### 2-3. 他の公営競技との関連で、法改正は必要になるでしょうか。

現在のIR推進法および実施法を可決する事が先決だ。他の公営競技やパチンコを含めた一体的なギャンブル法案の立案は考えていない。

### 3.日本版 IR の経済的効果について

#### 3-1. IR の経済効果は、付随する社会的悪影響を上回る価値を有するでしょうか。

IR は、社会的コストよりも経済効果が上回ると考えている。IR の開業は、多くの投資を呼び込み経済効果も 2 次、3 次と波及する。依存症などは厳しい入場規制により抑制が可能だと考えている。しかし、日本ではギャンブル依存症の研究が進んでいないために実態がわからないのも事実であり、これをスタート地点として国としても調査を進めて研究を深める。

#### 4. 筆者の促進要因と阻害要因についてご意見を頂けますか。

日本版 IR の正当性獲得の社会的プロセスにおける促進要因と阻害要因について同感である。